

ABC

Administracji

Praca zbiorowa pod red.

Sławomira Fundowicza, Pawła Świtala

TOM VII, sierpień 2014

ISBN 978-83-937938-6-0

ABC

Administracji

Praca zbiorowa pod red.

Sławomira Fundowicza, Pawła Świtala

„SKAUTH”

Monografia naukowa

978-83-937938-6-0

Recenzenci:

Dr hab. Sławomir Fundowicz
Dr Krzysztof Filipiak
Dr Zbigniew Markwart

Redaktorzy naukowi:

dr hab. Sławomir Fundowicz, prof. UTH
mgr Paweł Śwital

Redakcja techniczna: Urszula Król
Skład: Urszula Król

© Copyright: Studenckie Koło Naukowe Administratywistów „SKAUTH”,
Wydział Ekonomiczny, Uniwersytetu Technologiczno – Humanistycznego
im. Kazimierza Pułaskiego w Radomiu
tel. (48) 361 74 33 email: skauth@wp.pl
www.uniwersytetradom.pl

ISBN 978-83-937938-6-0

Utwór w całości ani we fragmentach nie może być powielany ani rozpowszechniany za pomocą urządzeń elektronicznych, mechanicznych, kopiujących, nagrywających i innych bez pisemnej zgody posiadacza praw autorskich.

TOM VII

Radom, sierpień 2014.

Spis treści

ROZDZIAŁ I ZMIANY STOSUNKU SŁUŻBOWEGO W POLICJI (MARCIN STRÓŻ)	5
ROZDZIAŁ II FINanse MAŁŻEŃSKIE - MAJĄTEK WSPÓLNY I OSOBISTY MAŁŻONKÓW(EWELINA TOMASZEWSKA)	15
ROZDZIAŁ III WYBRANE KOMPETENCJE PREZYDENTA RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ (MARLENA KOZIEŁ)	30
ROZDZIAŁ IV ZARZUT W EGZEKUCJI ADMINISTRACYJNEJ (EMILIA WÓJCIK)	40
ROZDZIAŁ V UREGULOWANIE PRZYCZYN UNIEWAŻNIENIA MAŁŻEŃSTWA W PRAWIE POLSKIM (MAŁGORZATA KUCHARSKA)	47
ROZDZIAŁ VI ODPOWIEDZIALNOŚĆ ODSZKODOWAWCZA ZA DZIAŁANIA ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ W ŚWIELE PRZEPISÓW PRAWA POLSKIEGO(KINGA WŁODARCZYK).....	61
ROZDZIAŁ VII RODZAJE ODPOWIEDZIALNOŚCI W PRAWIE (KATARZYNA PRUSIŃSKA)	74
ROZDZIAŁ VIII URLOPY RODZICIELSKIE – WYBRANE ZAGADNIENIA (DOROTA BOGDAŃSKA, ŻANETA ZAWODNIK)	86
ROZDZIAŁ IX ISTOTA ZRÓWNOWAŻONEGO ROZWOJU(ANNA KWIECIEŃ)	98
ROZDZIAŁ X PAŃSTWO PO TYRANII KSIĘCIA WEDŁUG POGLĄDÓW NICCOLO MACHIAVELLEGO (URSZULA KRÓL).....	105
ROZDZIAŁ XI POJĘCIE I KLASYFIKACJA ŚRODKÓW DOWODOWYCH W POSTĘPOWANIU ADMINISTRACYJNYM (DOROTA BOGDAŃSKA)	120
ROZDZIAŁ XII PRAWO AUTORSKIE A DZIEŁO SZTUKI (KAROLINA BORKOWICZ).....	134
ROZDZIAŁ XIII MOTORYZACJA- ZAGROŻENIA, ALTERNATYWY, A ZRÓWNOWAŻONY ROZWÓJ – WYBRANE ASPEKTY PRAWNE(PAWEŁ ŚWITAL).....	141

Rozdział I

Zmiany stosunku służbowego w Policji

Marcin Stróż¹

Wstęp

Celem tego artykułu jest przedstawienie zmian jakie mogą zachodzić w stosunku służbowym. Policjant może na własną prośbę lub z przyczyn organizacyjnych zostać przeniesiony lub oddelegowany do innej miejscowości. W przypadku, gdy wymierzono przeciwko niemu karę dyscyplinarną, może zostać przeniesiony na niższe stanowisko służbowe.

Kolejną kwestią przedstawioną w artykule jest zawieszenie go w czynnościach służbowych. Dzieje się tak w sytuacji wszczęcia przeciwko funkcjonariuszowi postępowania karnego. Zawieszenie policjanta w czynnościach służbowych nie powoduje ustania stosunku służbowego. Artykuł zawiera również wyjaśnienie problematyki związanej z ustaniem stosunku służbowego poprzez przejście na emeryturę lub rentę.

Przeniesienie służbowe

Zgodnie z ustawą policjant może zostać przeniesiony do pełnienia służby albo delegowany do czasowego pełnienia służby w innej miejscowości na własną prośbę lub z urzędu. Policjant może być przeniesiony lub delegowany przez:

- a) na terenie całego państwa – Komendant Główny Policji,
- b) na obszarze województwa – komendant wojewódzki Policji,
- c) na obszarze powiatu (miasta) – komendant powiatowy (miejski).

W przypadku przeniesienia między województwami, za zgodą komendantów wojewódzkich jak i policjanta, przeniesienie następuje za sprawą komendanta województwa do którego zostaje przeniesiony policjant. Okres czasowy delegacji nie może przekraczać

¹ **Marcin Stróż** - student I roku II stopnia studiów stacjonarnych na kierunku Administracja na Uniwersytecie Technologiczno – Humanistycznym im. K. Pułaskiego w Radomiu. Zainteresowania naukowe to: część szczegółowa prawa administracyjnego oraz służby mundurowe. W wolnym czasie interesuje się piłką nożną.

6 miesięcy. W szczególnych przypadkach Komendant Główny Policji może przedłużyć czas delegacji do 12 miesięcy. Policjanta może oddelegować Komendant Główny Policji do pełnienia zadań służbowych poza Policją w kraju i za granicą na czas określony².

O oddelegowanie policjanta do wykonywania zadań służbowych poza Polską może wystąpić z wnioskiem: organ Policji albo kierownik komórki organizacyjnej Komendy Głównej Policji, instytucje krajowe, instytucje zagraniczne. Wniosek taki powinien zawierać:

- nazwę instytucji lub komórki organizacyjnej oraz nazwę stanowiska powierzonego policjantowi lub pełnionej przez niego funkcji,
- opis wymaganych kompetencji które powinien posiadać oddelegowany policjant,
- zakres wykonywanych zadań,
- ustalenie wynagrodzenia pieniężnego i innych należności przysługujących oddelegowanemu policjantowi. Jeżeli z wnioskiem występuje instytucja zagraniczna dodatkowo powinien zawierać wyznaczenie uprawnień i świadczeń przysługujących oddelegowanemu policjantowi w instytucji zagranicznej³. Oddelegowanie policjanta do pełnienia zadań służbowych poza Policją może dojść do skutku po wyrażeniu pisemnej zgody policjanta w formie oświadczenia.

Oświadczenia takie zawiera nazwę instytucji i stanowisko służbowe, na którym policjant godzi się wykonywać swoje zadania oraz czas oddelegowania. Komendant Główny Policji może nie uznać wniosku w przypadku, gdy na określonych stanowiskach nie będą realizowane zadania służbowe lub jest to uzasadnione potrzebami Policji. Przeniesienie oddelegowanego policjanta dokonuje się na podstawie rozkazu personalnego Komendanta Głównego Policji⁴.

Zgodnie z rozporządzeniem rozkaz personalny o oddelegowaniu powinien zawierać:

- 1) datę zwolnienia policjanta ze stanowiska służbowego i przydzielenie go do dyspozycji przełożonego właściwego w sprawach osobowych oraz nazwę ostatnio zajmowanego stanowiska służbowego w Policji, ze wskazaniem składników uposażenia,
- 2) datę oddelegowania policjanta do instytucji krajowej lub zagranicznej,
- 3) nazwę instytucji, do której ma mieć miejsce oddelegowanie,
- 4) nazwę stanowiska określonego dla policjanta lub pełnionej funkcji w instytucji

² Art. 36 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji, Dz. U. Nr 30, poz. 179 z późn. zm.

³ Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 27 czerwca 2011 r. w sprawie oddelegowania policjantów do wykonywania zadań służbowych poza Policją w kraju i za granicą, Dz. U. 2011, Nr 143, poz. 847.

⁴ W. Kotowski, *Komentarz praktyczny. Ustawa o policji*, Warszawa 2004 s. 460.

oddelegowania.

Wniosek należy złożyć nie później niż 14 dni przed zaplanowanym dniem oddelegowania policjanta do instytucji krajowej lub zagranicznej⁵. W przypadku przekształcenia instytucji powodującej zmianę stanowiska służbowego, na którym policjant oddelegowany wypełnia zadania służbowe, kierownik instytucji może wystąpić do Komendanta Głównego Policji z wnioskiem o wysłanie policjanta na inne stanowisko lub o jego odwołanie z oddelegowania.⁶

Zgodnie z rozporządzeniem odwołanie policjanta oddelegowanego przez Komendanta Głównego Policji może nastąpić w sytuacji kiedy wystąpi konieczność zwolnienia policjanta ze służby. Na wniosek upoważnionej instytucji Komendant Główny Policji odwołuje policjanta z oddelegowania bez jego zgody.

Komendant Główny Policji odwołuje policjanta z oddelegowania na jego wniosek zawiadamiając przy tym odpowiednią instytucję. Odwołanie ma miejsce w terminie do trzech miesięcy od dnia dostarczenia wniosku. Z uwagi na niekwestionowane potrzeby Policji, Komendant Główny Policji może wycofać policjanta z oddelegowania bez jego zgody, zawiadamiając o tym odpowiednią instytucję krajową lub zagraniczną oraz policjanta.

Odwołanie policjanta następuje nie wcześniej niż z upływem 30 dni od dnia zawiadomienia. Wyżej wymienione terminy mogą zostać skrócone za porozumieniem Komendanta Głównego Policji, instytucji krajowej lub zagranicznej oraz zainteresowanego policjanta. Policjanta po odwołaniu z oddelegowania mianuje się na stanowisko nie niższe niż zajmowane przed oddelegowaniem⁷.

Przy oddelegowaniu policjanta wedle ustawy należy uwzględnić warunki pobierania i wysokość uposażenia. Nie należy pomijać kwestii warunków otrzymania oraz stawki dodatkowych świadczeń wiążących się z oddelegowaniem⁸. W rozporządzeniu określono, że policjantowi oddelegowanemu przysługują świadczenia i przywileje, w tym uposażenie w kwocie i na zasadach obowiązujących policjantów pełniących służbę w jednostkach

⁵Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 27 czerwca 2011 r. w sprawie oddelegowania policjantów do wykonywania zadań służbowych poza Policją w kraju i za granicą, Dz. U. 2011, Nr 143, poz. 847.

⁶ W. Kotowski, op. cit., s. 461.

⁷Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 27 czerwca 2011 r. w sprawie oddelegowania policjantów do wykonywania zadań służbowych poza Policją w kraju i za granicą, Dz. U. 2011, Nr 143, poz. 847.

⁸ Art. 36 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji, Dz. U. Nr 30, poz. 179 z późn. zm.

organizacyjnych Policji. W przypadku oddelegowania do instytucji krajowej znajdującej się poza miejscowością stanowiącą siedzibę jednostki Policji, w której do tej pory policjant pełnił służbę, przyznawane są należności przewidziane dla policjanta oddelegowanego do czasowego pełnienia służby w innej miejscowości

W instytucji zagranicznej oddelegowany policjant zachowuje prawo do uposażenia zasadniczego i innych pieniężnych należności przysługujących na ostatnio zajmowanym stanowisku służbowym. Przyznawane są mu również:

- 1) należność z tytułu zagranicznej podróży służbowej,
- 2) zwrot kosztów transportu rzeczy osobistych i przedmiotów gospodarstwa domowego,
- 3) ryczałt na pokrycie kosztów utrzymania,
- 4) zwrot kosztów leczenia⁹.

Warto dodać, że zgodnie z ustawą policjanta można przenieść na niższe stanowisko służbowe w przypadku wymierzenia kary dyscyplinarnej o takim przeniesieniu. Na niższe stanowisko służbowe policjanta można przenieść w sytuacji:

- 1) orzeczenia o trwałej niezdolności do wykonywania zadań służbowych na obecnym stanowisku, jeśli nie istnieje możliwość mianowania go na stanowisko równoległe,
- 2) nieprzydatności na zajmowanym stanowisku, zakomunikowanej w opinii służbowej w okresie służby przygotowawczej,
- 3) niewywiązywania się z obowiązków służbowych na zajmowanym stanowisku, stwierdzonego w momencie służby stałej w dwóch następujących po sobie opiniach służbowych, między którymi upłynęło co najmniej 6 miesięcy,
- 4) likwidacja zajmowanego stanowiska służbowego lub z innych powodów uzasadnionych wymogami organizacyjnymi,
- 5) niewyrażania zgody na mianowanie na stanowisko służbowe, w okresie pozostawania do dyspozycji przełożonego właściwego w sprawach osobowych, gdy nie ma możliwości mianowania go na inne równoległe stanowisko.

Na niższe stanowisko można także przenieść policjanta na jego prośbę¹⁰. W sytuacji gdy właściwy przełożony decyduje o przeniesieniu policjanta na niższe stanowisko służbowe,

⁹Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 27 czerwca 2011 r. w sprawie oddelegowania policjantów do wykonywania zadań służbowych poza Policją w kraju i za granicą, Dz. U. 2011, Nr 143, poz. 847.

¹⁰ Art. 38 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji, Dz. U. Nr 30, poz. 179 z późn. zm.

a policjant nie wyraża zgody na to przeniesienie, może to doprowadzić do zwolnienia go ze służby¹¹.

Zawieszenie w czynnościach służbowych

Zgodnie z ustawą zawiesza się policjanta w czynnościach służbowych na okres nie dłuższy niż trzy miesiące w przypadku wszczęcia przeciwko niemu postępowania karnego w sprawie o przestępstwo lub przestępstwo skarbowe, umyślne, ścigane z oskarżenia publicznego. Ze względu na dobro służby lub z uwagi na dobro postępowania na okres nie dłuższy niż trzy miesiące można zawiesić policjanta w czynnościach służbowych w razie postępowania karnego wszczętego przeciwko niemu w sprawie o przestępstwo lub przestępstwo skarbowe, nieumyślne, ścigane z oskarżenia publicznego lub postępowania dyscyplinarnego. Okres zawieszenia w czynnościach służbowych w wyjątkowych sytuacjach można przedłużyć do czasu ukończenia postępowania karnego¹².

Według rozporządzenia organami uprawnionymi do zawieszania w czynnościach służbowych są:

- 1) Komendant Główny Policji w stosunku do policjanta na stanowisku służbowym:
 - a) komendanta wojewódzkiego (stołecznego) Policji i jego zastępcy,
 - b) Komendanta Wyższej Szkoły Policji i jego zastępcy,
 - c) komendanta szkoły policyjnej i jego zastępcy,
 - d) w Komendzie Głównej Policji lub pozostającego w jego dyspozycji,
 - e) w Centralnym Laboratorium Kryminalistycznym Policji.
- 2) komendant wojewódzki (stołeczny) Policji w stosunku do:
 - a) komendanta powiatowego (miejskiego) Policji oraz jego zastępcy,
 - b) w jednostce organizacyjnej Policji¹³ bezpośrednio podległej,
 - c) w komendzie wojewódzkiej (stołecznej) Policji lub pozostającego w jego dyspozycji,
- 3) komendant powiatowy (miejski) Policji w stosunku do policjanta na stanowisku służbowym:

¹¹ W. Kotowski, op. cit., s.468-469.

¹² Art. 39 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji, Dz. U. Nr 30, poz. 179 z późn. zm.

¹³ W przypadku rozporządzenia dotyczącego trybu zawieszania policjanta w czynnościach służbowych przez przełożonych przez jednostkę organizacyjną Policji należy rozumieć komendę, komisariat specjalistyczny, oddział prewencji i pododdział antyterrorystyczny, Wyższą Szkołę Policji w Szczytnie, szkołę policyjną, ośrodek szkolenia Policji i Centralne Laboratorium Kryminalistyczne Policji.

- a) komendanta komisariatu Policji i jego zastępcy,
 - b) w jednostce organizacyjnej Policji bezpośrednio podległej,
 - c) w komendzie powiatowej (miejskiej) Policji lub pozostającego w jego dyspozycji,
- 4) Komendant Wyższej Szkoły Policji w stosunku do policjanta na stanowisku służbowym w Wyższej Szkole Policji,
 - 5) komendant szkoły policyjnej w stosunku do policjanta na stanowisku służbowym w szkole policyjnej

Policjant zostaje zawieszony w czynnościach służbowych poprzez rozkaz personalny.

Powinien on zawierać:

- 1) oznaczenie organu uprawnionego do zawieszania w czynnościach służbowych,
- 2) datę wydania decyzji,
- 3) podstawę prawną,
- 4) stopień policyjny, nazwisko i imię policjanta, imię ojca oraz numer identyfikacyjny,
- 5) nazwę stanowiska służbowego oraz nazwę jednostki organizacyjnej Policji,
- 6) czas zawieszenia,
- 7) termin rozliczenia się z obowiązków oraz realizacji zadań i czynności służbowych,
- 8) pouczenie o przysługującym policjantowi środku odwoławczym,
- 9) podpis z podaniem imienia i nazwiska oraz stanowiska służbowego przełożonego uprawnionego do jej wydania¹⁴.

Do akt osobowych policjanta dołącza się kopię rozkazu personalnego wraz z potwierdzeniem doręczenia¹⁵. Od decyzji o zawieszeniu w czynnościach służbowych wnosi się odwołanie w terminie 14 dni od dnia jej doręczenia za pośrednictwem organy, który wydał decyzję. Właściwy organ do rozpatrzenia odwołania wydaje decyzję w terminie 7 dni od dnia otrzymania odwołania.

Do rozpatrzenia odwołania od decyzji właściwymi organami są:

- 1) minister właściwy do spraw wewnętrznych w stosunku do decyzji wydanej przez Komendanta Głównego Policji,
- 2) Komendant Główny Policji w stosunku do decyzji wydanej przez komendanta wojewódzkiego (stołecznego) Policji, Komendanta Wyższej Szkoły Policji oraz

¹⁴Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 17 lipca 2002 r. w sprawie trybu zawieszania policjanta w czynnościach służbowych przez przełożonych, Dz. U. 2002, Nr 120, poz. 1029.

¹⁵W. Kotowski, op. cit., s. 470.

komendanta szkoły policyjnej,

- 3) komendant wojewódzki (stołeczny) Policji w stosunku do decyzji wydanej przez komendanta powiatowego (miejskiego) Policji.

Decyzje o zawieszeniu w czynnościach wydaną przez organ w pierwszej instancji w przypadku ustania przesłanek motywujących zawieszenie policjanta w czynnościach służbowych uchyla się ukończeniem postępowania karnego¹⁶.

Ustanie stosunku służbowego

Zgodnie z ustawą, funkcjonariuszom Policji zwolnionym ze służby, przysługuje z budżetu państwa zaopatrzenie emerytalne z tytułu wysługi lat lub w razie całkowitej niezdolności do służby, a członkom ich rodzin – w razie śmierci żywiciela. W ramach zaopatrzenia emerytalnego przysługują:

1) świadczenia pieniężne:

- a) emerytura policyjna,
- b) policyjna renta inwalidzka,
- c) dodatki do emerytury lub renty,
- d) zasiłek pogrzebowy;

2) inne świadczenia i uprawnienia:

- a) świadczenia socjalne,
- b) prawo do lokalu mieszkaniowego albo do pomocy w budownictwie mieszkaniowym¹⁷.

Emerytem policyjnym jest funkcjonariusz, który posiada uprawnienia do emerytury policyjnej, a rencistą policyjnym jest posiadający prawo do renty inwalidzkiej. Uposażenia przysługujące funkcjonariuszowi na ostatnio zajmowanym stanowisku służbowym wyznaczają podstawę wymiaru emerytury lub renty inwalidzkiej¹⁸.

¹⁶ Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 17 lipca 2002 r. w sprawie trybu zawieszania policjanta w czynnościach służbowych przez przełożonych, Dz. U. 2002, Nr 120, poz. 1029.

¹⁷ Ustawa z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin, Dz. U. 1994, Nr 53, poz. 214 z późn. zm.

¹⁸ W. Kotowski, op. cit., s. 521-522.

Zgodnie z ustawą emerytura przysługuje funkcjonariuszowi przyjętemu do służby po raz pierwszy po dniu 31 grudnia 2012 r., jeżeli w dniu zwolnienia posiada ukończone 55 lat życia i co najmniej 25 lat służby w Policji. Okres urlopu wychowawczego, otrzymanego w trakcie pełnienia służby, w łącznym okresie nie dłuższym niż 3 lata, zalicza się do okresu służby. Od niego uzależnione jest nabycie prawa do emerytury lub kolejnych okresów służby, za które rośnie podstawa wymiaru emerytury. Policjant może liczyć na emeryturę, która wynosi 60% podstawy jej wymiaru za 25 lat służby i wzrasta o 3% za każdy dalszy rok tej służby.

Średnie uposażenie policjanta przysługujące mu przez okres kolejnych 10 lat kalendarzowych wybranych przez niego stanowi podstawę wymiaru emerytury. W sytuacji, gdy policjant nie wskaże okresu 10 lat kalendarzowych, podstawą wymiaru emerytury będzie średnie uposażenie przysługujące przez kolejnych 10 lat kalendarzowych, bezpośrednio przed zwolnieniem ze służby¹⁹. Według rozporządzenia organem właściwym do ustalania prawa do zaopatrzenia emerytalnego funkcjonariuszy Policji jest dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych²⁰.

Zakończenie

W stosunku służbowym zachodzą różnego rodzaju interakcje. Funkcjonariusz policji może być przeniesiony na inne stanowisko lub delegowany do pełnienia czynności służbowych w innej miejscowości z urzędu lub na własną prośbę. Innym przykładem zmian w stosunku służbowym jest zwieszenie policjanta w sytuacji, gdy prowadzone jest przeciwko niemu postępowanie karne.

¹⁹ Ustawa z dnia 11 maja 2012 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin, ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin oraz niektórych innych ustaw, Dz. U. poz. 664.

²⁰ Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 9 maja 2012 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie organu emerytalnego właściwego do ustalania prawa do zaopatrzenia emerytalnego funkcjonariuszy Policji, Urzędu Ochrony Państwa, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu i Państwowej Straży Pożarnej oraz ich rodzin, Dz. U. poz. 563.

Przejście funkcjonariusza Policji na emeryturę bądź rentę to kolejna zmiana w stosunku służbowym. Jest ona nieuniknionym elementem stosunku służbowego po wypełnieniu odpowiednich warunków: osiągnięcia określonego wieku i okresu służby.

Bibliografia

1. Ustawa z dnia 11 maja 2012 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin, ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin oraz niektórych innych ustaw, Dz. U. poz. 664.
2. Ustawa z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin, Dz. U. Nr 53, poz. 214 z późn. zm.
3. Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji, Dz. U. Nr 30, poz. 179 z późn. zm.
4. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 9 maja 2012 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie organu emerytalnego właściwego do ustalania prawa do zaopatrzenia emerytalnego funkcjonariuszy Policji, Urzędu Ochrony Państwa, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu i Państwowej Straży Pożarnej oraz ich rodzin, Dz. U. poz. 563.
5. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 27 czerwca 2011 r. w sprawie oddelegowania policjantów do wykonywania zadań służbowych poza Policją w kraju i za granicą, Dz. U. 2011, Nr 143, poz. 847.
6. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 17 lipca 2002 r. w sprawie trybu zawieszania policjanta w czynnościach służbowych przez przełożonych, Dz. U. 2002, Nr 120, poz. 1029.
7. Kotowski W., *Komentarz praktyczny. Ustawa o policji*, Dom wydawniczy ABC, Warszawa 2004.

Rozdział II

Finanse małżeńskie - majątek wspólny i osobisty małżonków

Ewelina Tomaszewska²¹,

Wstęp

Zawarcie związku małżeńskiego powoduje powstanie szeregu skutków prawnych, również w sferze stosunków majątkowych. Ustawodawca powołując do życia instytucję wspólności ustawowej wyróżnił majątek wspólny oraz majątki osobiste każdego z małżonków, przyczyniając się do stabilizacji sytuacji materialnej założonej rodziny oraz do jej umocnienia. Podstawowym skutkiem obowiązywania ustroju ustawowej wspólności majątkowej jest powstanie trzech mas majątkowych: majątku wspólnego oraz majątków osobistych każdego z małżonków²². Z oczywistych względów regulacja ustawowa skupia się na majątku wspólnym. Fakt wspólnego przysługiwania praw więcej niż jednemu podmiotowi zawsze stwarza problemy dotyczące ich wykonywania, odpowiedzialności z tych praw, rozporządzania nimi czy wreszcie ich podziału. W polskim prawie cywilnym brak jest ogólnej regulacji wypadków, w których pewne prawa majątkowe lub całe ich zespoły przysługują wspólnie kilku podmiotom. Wspólność ustawowa reguluje relacje pomiędzy małżonkami ze względu na ich uprawnienia do określonych praw majątkowych. Prawa majątkowe mogą wchodzić w skład majątku wspólnego bądź majątku osobistego małżonków.

Majątek wspólny

Istotę wspólności ustawowej określa art. 31 § 1 k.r.o zgodnie z którym, majątkiem wspólnym są przedmioty majątkowe nabyte w czasie jej trwania przez oboje małżonków lub przez jednego z nich²³. „Przedmioty majątkowe” w rozumieniu przepisów Kodeksu

²¹**Ewelina Tomaszewska**- studentka I roku II stopnia Administracji na Uniwersytecie Technologiczno-Humanistycznym w Radomiu, od 2011 roku członek Studenckiego Koła Administratywistów „SKAUTH”.

²² K. Gołębiowski, *Zarząd majątkiem wspólnym małżonków*, Lex, Warszawa 2012, s. 24.

²³ Ustawa z dn. 25 lutego 1964 r. – Kodeks rodzinny i opiekuńczy, Dz.U. z 1964, Nr 9, poz. 59 z późn. zm.

rodzinnego i opiekuńczego o wspólności ustawowej małżeńskiej, są to przede wszystkim prawa podmiotowe, nie fizycznie istniejące przedmioty, a prawa majątkowe z nimi powiązane. Przedmioty majątkowe to własność rzeczy oraz inne prawa majątkowe. Przynależność prawa własności do wspólności majątkowej świadczy o tym, iż oboje małżonkowie są podmiotami tego prawa – mają zarówno prawa jak i obowiązki z nim związane. Zakres majątku wspólnego wyznacza art. 31 § 2 k.r.o. zawierający wyliczenie składników majątkowych. Kodeks rodzinny i opiekuńczy nie podaje ich szczegółowo, wymienia te najbardziej powszechne i z ekonomicznego punktu widzenia najważniejsze dla przyrostu masy majątku wspólnego oraz zaspokajania potrzeb małżonków i ich rodziny. Są to:

- a) zarobki pobierane za pracę, a także dochody pochodzące z innej działalności zarobkowej małżonków
- b) dochody pochodzące z majątku wspólnego oraz z majątku osobistego każdego z małżonków
- c) środki, które zostały zgromadzone na rachunku otwartego bądź pracowniczego funduszu emerytalnego małżonków²⁴

Pojęcie „wynagrodzenie” użyte w art. 31 § 2 k.r.o. odnosi się do wynagrodzenia za pracę – nieistotna jest podstawa prawna wykonywanej pracy. Wynagrodzenie za pracę obejmuje wszystkie świadczenia, które otrzymuje pracownik. Będzie to zatem wynagrodzenie zasadnicze oraz jego składniki dodatkowe, wynagrodzenie za czas urlopu wypoczynkowego, zasiłek wychowawczy, diety, ryczałty, świadczenia z tytułu czasowej niezdolności do pracy, odszkodowanie za bezprawne rozwiązanie stosunku pracy oraz odprawy rentowe, emerytalne, a także pośmiertne. Jednakowo jak wynagrodzenie traktowane są świadczenia pełniące funkcje ekonomiczną – emerytura, renta inwalidzka, stypendia²⁵. Do majątku wspólnego należą również wszystkie przedmioty majątkowe, które zostały nabyte w okresie istnienia małżeństwa przez małżonków. Zalicza się do nich dochody z działalności zarobkowej małżonków, dochody z majątku wspólnego oraz dochody z majątków osobistych małżonków. Dochody pochodzące z działalności zarobkowej przepisy prawne traktują jednakowo jak wynagrodzenie za pracę. Działalności zarobkowej nie należy utożsamiać z działalnością gospodarczą – pojęcie działalności zarobkowej jest znacznie szersze. Obejmuje

²⁴ Ustawa z dn. 25 lutego 1964 r. – Kodeks rodzinny i opiekuńczy, Dz.U. z 1964, Nr 9, poz. 59 z późn. zm.

²⁵ J. Ignaczewski, *Małżeńskie ustroje majątkowe. Komentarz*, C.H. Beck, Warszawa 2008, s. 28.

ona działalność gospodarczą, a także wszystkie formy zarobkowania z tytułu umowy o dzieło, agencyjnej, jak również zlecenia²⁶.

„Dochody” obejmują natomiast pożytki naturalne – plody oraz inne odłączone od rzeczy części składowe, pożytki cywilne – dochód ze stosunku prawnego (np. dzierżawa), pożytki prawa – dochód, które prawo zapewnia na podstawie społeczno – gospodarczego przeznaczenia (np. odsetki od wierzytelności)²⁷. Wymienione w art. 31 § 2 k.r.o. składniki majątku wspólnego mają przykładowy charakter. Oprócz wymienionych w przepisach prawnych, do majątku wspólnego zalicza się również własności oraz inne prawa rzeczowe, wierzytelności, prawa nabyte wskutek zasiedzenia, spółdzielcze prawo do lokalu oraz akcje i udziały w spółkach kapitałowych, a także ekspektatywy²⁸.

Zgodnie z przepisami prawnymi majątek wspólny stanowi wspólność łączną – bezudziałową. Każdemu małżonkowi przysługuje uprawnienie do majątku wspólnego jako całości oraz do poszczególnych przedmiotów majątkowych, które wchodzi w skład tego majątku.

Zawarty w przepisach Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego opis majątku wspólnego budzi w praktyce kontrowersje, które uwidoczniają się szczególnie podczas podziału. Pewne wątpliwości budzi włączenie do składników majątku wspólnego wierzytelności, z uwagi na ich względny charakter. Oboje małżonkowie stają się wierzycielami bez względu na sposób, w jaki doszło do wejścia wierzytelności do majątku wspólnego. Reasumując, przyjęcie, że wierzytelność wchodzi do majątku wspólnego, a oboje małżonkowie mogą wykonywać wynikające z niej uprawnienia, oznacza, że oboje małżonkowie stają się współwierzycielami. Aktualne pozostają postulaty rozwiązania pojawiających się wątpliwości praktycznych związanych z opisanym skutkiem wejścia praw względnych do majątku wspólnego przez ustawodawcę.

Trudnościami z tym związanym zajął się Sąd Najwyższy²⁹, uznał on, iż w skład majątku wspólnego wchodzi:

- a) prawo obejmujące abonament telefoniczny nabyty w czasie trwania wspólności majątkowej³⁰,

²⁶ *Ibidem*, s. 28

²⁷ *Ibidem*, s. 28 i n.

²⁸ E. Skowrońska – Bocian, *Małżeńskie ustroje majątkowe*, LexisNexis, Warszawa 2010, s. 36.

²⁹ M. Andrzejewski, *Prawo rodzinne i opiekuńcze*, C.H. Beck, Warszawa 2006, s. 70.

³⁰ Uchwała SN z 30 kwietnia 1991 r. III CZP 6/91 (OSNCP 1991, poz. 100).

- b) spółdzielcze prawo do lokalu uzyskane w drodze przydziału w trakcie trwania związku małżeńskiego przez jednego z małżonków³¹,
- c) nieruchomości przeniesione na własność w drodze darowizny na rzecz jednego z małżonków z zastrzeżeniem darczyńcy, aby przedmiot darowizny został objęty wspólnością majątkową obojga małżonków,
- d) własność nieruchomości nabyta przez jednego z małżonków w drodze zasiedzenia, gdy bieg terminu zasiedzenia zakończył się w czasie trwania wspólności ustawowej,
- e) odsetki od wierzytelności stanowiącej składniki majątku osobistego małżonka, gdy są to pożytki prawa w rozumieniu art. 54 k.c.,
- f) prawo od wierzytelności stanowiącej składniki, w sytuacji, gdy została ona nabyta w czasie trwania wspólności ustawowej przez oboje małżonków bądź jednego z nich.

Zgodnie z art. 34 Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego, który stanowi, iż każdy z małżonków ma prawo do współposiadania rzeczy, które wchodzą w skład majątku wspólnego, a także do korzystania z nich w zakresie dającym się pogodzić ze współposiadaniem oraz korzystaniem przez drugiego małżonka. Małżonek posiada prawo współposiadania, a także współkorzystania z rzeczy należących do majątku wspólnego. Może być ono wykonywane w sposób różnorodny. Przyjmuje się, iż możliwe jest, że określona rzecz będzie pozostawała w wyłącznym posiadaniu jednego z małżonków, czy też będzie wykorzystywana przez obydwoje małżonków. Istnieje również możliwość, iż małżonkowie zawrą ze sobą porozumienie w zakresie wyłączonego posiadania rzeczy wspólnej oraz korzystania z niej³². Małżonkowie mogą korzystać z ochrony posesoryjnej oraz petytoryjnej w stosunku do drugiego małżonka. Mogą się zatem domagać dopuszczenia do współposiadania rzeczy wspólnej, gdy drugi z małżonków utrudnia mu korzystanie z przysługujących mu uprawnień. Podstawę prawną takiego żądania mogą stanowić przepisy normujące zagadnienia obejmujące ochronę posiadania oraz przepisy o ochronie własności³³.

Do majątku wspólnego należą więc – przy uwzględnieniu przesłanek z art. 31 § 1 k.r.o. – prawa podmiotowe zarówno o charakterze względnym, jak i bezwzględnym³⁴. Poza pojęciem „przedmiotów majątkowych” pozostają natomiast długi

³¹ M. Andrzejewski, *Prawo rodzinne...* op. cit., s. 70.

³² E. Skowrońska – Bocian, *Małżeńskie ustroje...* op. cit., s. 53.

³³ *Ibidem*, s. 53 i n.

³⁴ K. Gołębiowski, *Zarząd majątkiem...* op. cit., s. 52.

(zobowiązania), choćby związane ekonomicznie z aktywami, oraz stan faktyczny, jakim jest posiadanie. Tak ustalone znaczenie pojęcia „majątek wspólny” należy przyjmować w odniesieniu do wszystkich przepisów, które majątku tego dotyczą. W szczególności do majątku w przedstawionym znaczeniu odnosi się pojęcie zarządu majątkiem wspólnym.

Zarząd majątkiem wspólnym

Przed nowelizacją Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego z dnia 17 czerwca 2004r. zarząd majątkiem wspólnym dzielił się na czynności zwykłego zarządu oraz czynności przekraczające taki zarząd, nie występowała ustawowa definicja zarządu majątkiem wspólnym, oraz nie określono kryteriów odróżniania czynności zwykłego zarządu i czynności przekraczających zwykły zarząd. Stanowiło to problem w zarządzie majątkiem w stosunkach małżonków z osobami trzecimi. Trudności te zostały wyeliminowane wraz z ustawą nowelizacyjną Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego, która weszła w życie dnia 20 stycznia 2005r. Ustawodawca zmienił zasady zarządu majątkiem wspólnym: wprowadził ograniczenie jego zakresu do czynności dotyczących już istniejących składników tego majątku, zaniechał podziału czynności zarządu na czynności zwykłego zarządu i czynności przekraczających taki zarząd, poszerzył zakres samodzielności małżonków w podejmowaniu czynności zarządu majątkiem wspólnym oraz wprowadził instytucję sprzeciwu.

Zarząd majątkiem wspólnym obejmuje czynności, które dotyczą przedmiotów majątkowych należących do majątku wspólnego, w tym czynności zmierzające do zachowania tego majątku, mówi o tym art. 36 k.r.o.³⁵. W świetle tej definicji poza zakresem zarządu majątkiem wspólnym znalazły się czynności, których treścią jest zaciąganie zobowiązań nie dotyczących określonych składników majątku wspólnego. Nieaktualne staje się więc dotychczasowe stanowisko judykatury, zgodnie z którym zaciągnięcie każdego zobowiązania pieniężnego jest czynnością zarządu, gdyż rodzi odpowiedzialność majątkiem wspólnym i tym samym pośrednio tego majątku dotyczy. Pod względem wymogu obligatoryjnej zgody współmałżonka z czynnościami zarządu majątkiem wspólnym zrównane zostały czynności niebędące według ustawowej definicji przejawem zarządu majątkiem wspólnym, ale prowadzące do odpłatnego nabycia na rzecz majątku wspólnego nieruchomości, użytkowania wieczystego, prawa rzeczowego, którego przedmiotem

³⁵ Ustawa z dn. 25 lutego 1964 r. – Kodeks rodzinny i opiekuńczy, Dz.U. z 1964, Nr 9, poz. 59 z późn. zm.

jest budynek lub lokal gospodarstwa rolnego bądź przedsiębiorstwa³⁶. Czynności prowadzące do odpłatnego nabycia na rzecz majątku wspólnego innych przedmiotów majątkowych, nie są czynnościami zarządu majątkiem wspólnym, ponadto dokonywane samodzielnie nie wymagają zgody drugiego małżonka.

Do kategorii zarządu majątkiem wspólnym należą rozporządzenia polegające na:

- a) wyzbyciu się prawa (sprzedaż, darowizna)
- b) zmianie treści lub obciążenie prawa (ustanowienie ograniczonego prawa rzeczowego)

Zakresem zarządu majątkiem wspólnym objęte są również czynności zachowawcze, czyli działania zmierzające do zachowania praw i rzeczy stanowiących składniki majątku wspólnego.

Przepisy normujące zasady sprawowania zarządu majątkiem wspólnym mają charakter bezwzględnie obowiązujący – nie mogą zostać zmienione wolą stron. Oznacza to, iż małżonkowie, którzy pozostają w ustroju wspólności ustawowej nie mają prawa zawrzeć umowy odmiennie określającej sposób wykonywania zarządu. Całkowite uniemożliwienie modyfikowania ustawowych zasad zarządu majątkiem nie oznacza, że małżonkowie nie mogą oznaczyć sposobu wykonywania tego zarządu. Mają możliwość m.in. podjęcia decyzji, zgodnie z którą zarząd będzie sprawować tylko jeden z małżonków, który będzie zobligowany do informowania drugiego małżonka o podejmowanych przez siebie krokach w obszarze majątku wspólnego. Jednakże powyższe porozumienie nie może zmienić zasadniczych reguł zarządu majątkiem wspólnym³⁷. Zgodnie z tym zgoda drugiego małżonka jest niezbędna do dokonania:

- a) czynności prawnej, która prowadzi do zbycia, obciążenia, odpłatnego nabycia nieruchomości bądź użytkowania wieczystego, a także prowadzącej do oddania nieruchomości do używania albo pobierania z niej pożytków;
- b) czynności prawnej, która prowadzi do zbycia, obciążenia, odpłatnego nabycia prawa rzeczowego, którego przedmiotem jest budynek bądź lokal;
- c) czynności prawnej, która prowadzi do zbycia, obciążenia, odpłatnego nabycia oraz wydzierżawienia gospodarstwa rolnego bądź przedsiębiorstwa, darowizny z majątku wspólnego – z wyjątkiem drobnych darowizn zwyczajowo przyjętych.

³⁶ J. Ignatowicz, M. Nazar, *Prawo rodzinne*, LexisNexis, Warszawa 2010, s. 158.

³⁷ E. Skowrońska – Bocian, *Mażeńskie ustroje ... op. cit.*, s. 55.

Przedmiotami majątkowymi służącymi małżonkowi do wykonywania zawodu bądź prowadzenia działalności zarobkowej małżonek zarządza samodzielnie. W sytuacji przemijającej przeszkody drugi małżonek może dokonywać niezbędnych bieżących czynności.

Dla prawidłowego funkcjonowania rodziny, ze względu na istnienie masy majątkowej – majątku wspólnego, bardzo istotne jest współdziałanie małżonków. Obowiązek współdziałania został nałożony na małżonków unormowaniami art. 36 § 1 Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego, zgodnie z którym małżonkowie są zobligowani do współdziałania w zarządzie majątkiem wspólnym oraz do udzielania sobie wzajemnie informacji o stanie majątku wspólnego, a także o wykonywaniu zarządu majątkiem wspólnym i o zobowiązaniach obciążających majątek³⁸. Brak współdziałania w zakresie zarządu majątkiem wspólnym wiąże się z określonymi skutkami prawnymi. W sytuacji, gdy małżonek nie wyrazi zgody, która jest niezbędna dla ważności czynności pozostaje ona bezskutecznie zawieszona. W takim przypadku, kontrahent działającego małżonka wyznacza termin do potwierdzenia dokonanej czynności przed drugiego małżonka. Bezskuteczny upływ terminu powoduje upadek dokonanej czynności – staje się ona nieważna. Gdy brak jest możliwości porozumienia się pomiędzy małżonkami w określonej sprawie, jeden z małżonków jest uprawniony do wystąpienia do sądu o zezwolenie na dokonanie czynności. Sąd może udzielić zgody, gdy przemawia za tym dobro rodziny.

Samodzielne sprawowanie zarządu majątkiem wspólnym przez jednego małżonka, może rodzić niebezpieczeństwo dla interesów drugiego małżonka. Zagrożenie związane jest z podejmowaniem przez małżonka, który wykonuje zarząd czynności niekorzystnych dla majątku rodziny. Ze względu na to ustawodawca w przepisach prawnych uregulował działanie instytucji służących ochronie naruszonych bądź zagrożonych interesów drugiego z małżonków. Małżonek ma prawo sprzeciwić się czynności zarządu majątkiem wspólnym zamierzonej przez drugiego małżonka z wyłączeniem czynności w bieżących sprawach życia codziennego bądź zmierzające do zaspokojenia zwykłych potrzeb rodziny lub podejmowanej w ramach prowadzenia działalności gospodarczej. Brak możliwości wyrażenia sprzeciwu w odniesieniu do powyższych czynności jest spowodowane dbaniem o dobro rodziny oraz względami praktycznymi. Możliwość wyrażania sprzeciwu wobec zakupu niezbędnych spożywczych artykułów czy ubrań byłaby nieracjonalna. Sytuacja odmiennie kreuje się w sytuacji wyłączenia sprzeciwu w stosunku do czynności podejmowanych w ramach

³⁸ Ustawa z dn. 25 lutego 1964 r. – Kodeks rodzinny i opiekuńczy, Dz.U. z 1964, Nr 9, poz. 59 z późn. zm.

działalności zarobkowej. Wyeliminowanie takiej możliwości może wpływać bardzo korzystnie – szybkie podejmowanie decyzji jest w niektórych sytuacjach niezbędne, może jednak działać też w sposób ujemny – decyzje podejmowane przez jednego z małżonków są obarczone ryzykiem podjęcia błędnej, bądź niekorzystnej decyzji dla interesów rodziny³⁹. Trudna jest ocena skutków, które pociąga za sobą dokonanie czynności prawnych pomimo sprzeciwu jednego z małżonków. Przyjmowane jest, iż w sytuacji, gdy sprzeciw nie był znany kontrahentowi małżonka, który dokonuje czynności, pozostaje bez wpływu na ważnej czynności prawnej⁴⁰. Podjęcie czynności prawnej bez względu na sprzeciw małżonka może wywierać wpływ na ocenę prawidłowości wykonywania zarządu, a także doprowadzić do uniemożliwienia małżonkowi samodzielnego zarządu majątkiem wspólnym. W skrajnych sytuacjach sąd może znieść wspólność ustawową, a wprowadzić ustrój przymusowej rozdzielności majątkowej.

Odmienne klaryfikuje się sytuacja, w której kontrahent wiedział o wyrażeniu sprzeciwu przez drugiego małżonka. Brak jest ustawowych unormowań dotyczących formy, w jakiej sprzeciw powinien być dokonany. Przyjmuje się, że wola małżonka sprzeciwiającego się powinna być wyrażona w sposób niewątpliwy, jak również możliwy do odczytania przez kontrahenta⁴¹. Małżonek, który podejmuje czynności zarządu majątkiem wspólnym samodzielnie oraz zagrożony, iż współmałżonek sprzeciwi się określonej czynności, nie pozostaje bez ochrony. Przysługuje mu prawo wystąpienia do sądu o zgodę na dokonanie określonej czynności. Zgoda małżonka na zrealizowanie określonej czynności prawnej jest jednostronnym oświadczeniem woli, które może być złożone w dowolnej formie. Niewykluczona jest forma ustna bądź sposób dorozumiany. Jednakże, gdy czynność prawna jest dokonywana w oznaczonej przez ustawę formie, zgoda małżonka musi zostać wyrażona również w takiej formie⁴².

Postępując zgodnie z unormowaniami zawartymi w Kodeksie rodzinnym i opiekuńczym zgoda małżonka na zrealizowanie danej czynności może być wyrażona przed dokonaniem czynności prawnej, w czasie dokonywania czynności, a także już po jej dokonaniu – potwierdzenie zrealizowanej czynności. Moment, w którym ta zgoda została wyrażona jest istotny, ze względu na ustalenie ważności podejmowanej czynności przy jednostronnych czynnościach prawnych. Jednostronna czynność prawna dokonana

³⁹ E. Skowrońska – Bocian, *Małżeńskie ustroje ... op. cit.*, s. 59 i n.

⁴⁰ *Ibidem*, s. 60.

⁴¹ *Ibidem*, s. 61.

⁴² *Ibidem*, s. 68.

bez wymaganej zgody jest od początku nieważna oraz nie może zostać potwierdzona. Zgodnie z tym, aby taka czynność była ważna, obydwoje małżonków, najpóźniej w chwili dokonywania czynności muszą wyrazić zgodę na jej realizację⁴³. Zgoda ta może być wyrażona w dowolnym momencie, przepisy prawne nie uzależniają skuteczności potwierdzenia zgody na realizację czynności, od dokonania tego w oznaczonym terminie.

Zawarcie przez jednego z małżonków umowy nieważnej z powodu nie uzyskania zgody drugiego małżonka stwarza zagrożenie dla interesów kontrahenta. Nie może on osiągnąć zamierzonych skutków prawnych. Stanowi to naruszenie zasad słuszności, zwłaszcza, w sytuacji gdy kontrahent działa w dobrej wierze. Dla udzielenia ochrony takim osobom przepisy prawne ustanawiają uregulowania, na mocy których, jeżeli na podstawie czynności prawnej dokonanej przez jednego z małżonków bez zgody współmałżonka, osoba trzecia uzyskuje prawo bądź uzyska zwolnienie od określonego obowiązku, znajdują zastosowanie przepisy o ochronie osób, dokonujących w dobrej wierze czynności prawnych z osobą, która nie była uprawniona do rozporządzania tym prawem⁴⁴.

Swoistą cechą czynności, które składają się na zarząd majątkiem wspólnym jest bezpośredni związek czynności z przedmiotem, który należy do majątku wspólnego bądź mający wejść w jego skład. Ustawowe wymaganie, zgodnie z którym czynność ma dotyczyć przedmiotu zaliczanego do majątku wspólnego wyklucza poza obręb zarządu czynności, które nie obejmują określonego składnika majątku wspólnego, nie jest czynnością, zarządu oraz nie podlega przepisom prawnym z ustawy. Wskazano jednocześnie, iż czynności zarządu należą do czynności zmierzających do podtrzymania majątku. Czynności, które mają podtrzymywać majątek wspólny mogą przybrać postać czynności faktycznych oraz czynności prawnych, a także czynności podejmowanych przed sądami oraz innymi organami, gdy w grę wchodzi realizacja ochrony praw należących do majątku wspólnego np. dochodzenie wierzytelności, wytoczenie powództwa o wydanie rzeczy⁴⁵.

Obydwoje małżonków może występować przed sądami bądź innymi organami w sprawach z obszaru przedmiotów majątkowych należących do majątku wspólnego. W sprawach, które zostały wytoczone przez osoby trzecie, małżonkowie muszą występować po stronie pozwanej – bierne współuczestnictwo konieczne. Do takich przypadków należy np. sprawa o wydanie rzeczy zaliczającej się do majątku wspólnego czy sprawa o opróżnienie

⁴³ J. Ignaczewski, *Małżeńskie ustroje...* op. cit., s. 57-59.

⁴⁴ *Ibidem*, s. 72.

⁴⁵ E. Skowrońska – Bocian, *Małżeńskie ... op. cit.*, s. 63.

lokalu, który jest zajmowany przez współmałżonków na podstawie umowy najmu⁴⁶. Sąd może ingerować w zarząd majątkiem wspólnym małżonków nie tylko w wypadku udzielenia zastępczego zezwolenia na dokonanie czynności w wypadku odmowy ze strony drugiego małżonka wyrażania obligatoryjnej zgody, lecz może także spowodować utratę przez jednego z małżonków prawa do zarządzania majątkiem wspólnym. Pozbawiony samodzielnego zarządu małżonek w takiej sytuacji nie traci całkowicie prawa zarządu majątkiem wspólnym, zachowuje kompetencję do wyrażania zgody na dokonanie czynności przez drugiego małżonka w wypadkach, w których ustawa wymaga obligatoryjnej zgody współmałżonka. Całkowita utrata prawa zarządu majątkiem wspólnym jest następstwem orzeczenia, w którym sąd nie tylko pozbawił małżonka samodzielnego sprawowania zarządu majątkiem wspólnym, lecz także postanowił, że zamiast obligatoryjnej zgody małżonka pozbawionego prawa samodzielnego sprawowania zarządu majątkiem wspólnym wymagane będzie zezwolenie sądu⁴⁷

Majątek osobisty

Oprócz majątku wspólnego każdy z małżonków dysponuje majątkiem odrębnym – osobistym. Kwestie majątku osobistego uregulowane są w art. 33 Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego, który w przeciwieństwie do art. 31 k.r.o. regulującego zakres przedmiotów należących do majątku wspólnego w sposób przykładowy – użyte przez ustawodawcę określenie „w szczególności” wskazuje zamknięty katalog przedmiotów stanowiących majątek odrębny. Nowelizacja art. 33 k.r.o. dokonana ustawą z 17 czerwca 2004 r. przyniosła cztery zasadnicze zmiany jego treści:

- a) surogacją objęte zostały wszystkie składniki majątków osobistych (chyba że przepis szczególny stanowi inaczej);
- b) ustawodawca jednoznacznie przesądził o przynależności praw majątkowych wynikających ze wspólności łącznej podlegającej odrębnym przepisom do majątków osobistych małżonków;
- c) zawężona została kategoria praw niezbywalnych;

⁴⁶ *Ibidem*, s. 64.

⁴⁷ J. Ignatowicz, M. Nazar, *Prawo...* op. cit., s. 163.

- d) brzmienie pkt 7 i 9 art. 33 k.r.o. zostało dostosowane do brzmienia innych obowiązujących przepisów⁴⁸.

Majątek osobisty obejmuje przedmioty nabyte przez małżonków przed powstaniem wspólności majątkowej – zwykle przed zawarciem małżeństwa. Majątek osobisty obejmuje również niektóre przedmioty majątkowe nabyte w czasie trwania wspólności. Są to:

- a) przedmioty majątkowe nabyte w drodze dziedziczenia, zapisu bądź darowizny, chyba że spadkodawca lub darczyńca postanowił inaczej
- b) prawa majątkowe, które wynikają ze wspólności łącznej podlegającej innym przepisom,
- c) przedmioty majątkowe, które służą tylko do zaspokajania potrzeb osobistych jednego z małżonków,
- d) prawa niezbywalne mogące przysługiwać tylko jednej osobie,
- e) przedmioty uzyskane z tytułu odszkodowania za uszkodzenie ciała bądź wywołania rozstroju zdrowia czy z tytułu zadośćuczynienia za doznaną krzywdę,
- f) wierzytelności z tytułu wynagrodzenia za pracę bądź z tytułu innej działalności zarobkowej jednego z małżonków,
- g) przedmioty majątkowe z tytułu nagrody za osiągnięcia osobiste jednego z małżonków,
- h) prawa autorskie oraz prawa pokrewne, a także prawa własności przemysłowej i inne prawa twórcy,
- i) przedmioty majątkowe uzyskane w drodze zamian za składniki majątku osobistego – chyba, że przepis szczególny stanowi inaczej⁴⁹.

Otrzymanie przedmiotu majątkowego poprzez dziedziczenie, zapis bądź darowiznę jest zwykle wynikiem więzi osobistych albo stosunków rodzinno – prawnych jednego z małżonków, ze spadkodawcą bądź darczyńcą. Ustawodawca biorąc pod uwagę wolę spadkodawcy postanowił o wyłączeniu tych przedmiotów z majątku wspólnego małżonków. W sytuacji, gdy spadkodawca zdecyduje się dokonać przysporzenia obu małżonkom, przedmioty będą należeć do majątku wspólnego. Przedmiot darowizny będzie należał do majątku wspólnego zarówno, gdy oboje małżonków są stronami umowy, jak i gdy obdarowanym jest tylko jeden z nich, a spadkodawca zastrzegł, iż przedmiot

⁴⁸ *Ibidem*, s. 145.

⁴⁹ Ustawa z dn. 25 lutego 1964 r. – Kodeks rodzinny i opiekuńczy, Dz.U. z 1964, Nr 9, poz. 59 z późn. zm.

ma być własnością obojga małżonków. Nie istnieje wymóg przyjęcia darowizny przez małżonka, który nie jest stroną⁵⁰.

Znowelizowana ustawa, włącza w skład majątków osobistych małżonka również przysługujące mu prawa majątkowe wynikające ze wspólności łącznej podlegającej odrębnym przepisom. Do wspólności łącznej zalicza się wspólność opartą na stosunkach w spółce cywilnej. Prawo do udziału w zysku spółki wchodzi w skład majątku osobistego, natomiast dochód osiągnięty przez małżonka – współnika, podlega zaliczeniu do majątku wspólnego⁵¹.

Kolejnym składnikiem majątku osobistego są przedmioty majątkowe, które służą wyłącznie do zaspokojenia osobistych potrzeb jednego z małżonków, np. odzież, wózek inwalidzki lub sprzęt sportowy. Uważa się, że są nimi tylko takie przedmioty, które ze swej istoty i przeznaczenia służą danemu małżonkowi w sferze potrzeb zarówno materialnych, jak i potrzeb duchowych. Podkreślenia wymaga fakt, że tego rodzaju przedmioty majątkowe stanowią majątek odrębny jednego z małżonków, niezależnie od tego, z jakiego majątku, czy wspólnego czy odrębnego zostały nabyte. Przedmioty służące do wykonywania zawodu, również należy zaliczyć do majątku osobistego, jednakże w przypadku gdy zostały pozyskane w czasie trwania wspólności ze środków należących do majątku wspólnego wchodzi w jego skład⁵².

Do majątków osobistych ustawodawca zaliczył także prawa niezbywalne, przysługujące one wyłącznie, gdy mogą należeć tylko do jednej osoby. Zatem za prawa niezbywalne należy uznać te, które zostały tak ukształtowane przez ustawę. Ustawodawca wyposaża te prawa dwiema cechami, niezbywalnością oraz jednopodmiotowością. Niezbywalność prawa charakteryzuje się niemożnością przeniesienia danego prawa na inny podmiot w drodze czynności *inter vivos*, prawa te gasną wraz ze śmiercią podmiotu i nie należą do spadku po nim. Cecha niezbywalności musi mieć charakter trwały. Jednopodmiotowość zaś polega na tym, że prawa te mogą należeć tylko do jednej osoby. Do kategorii praw niezbywalnych należą: prawo do wynagrodzenia, prawo do alimentów, prawo do renty, służebności osobiste (z wyjątkiem służebności mieszkania)⁵³.

Do majątku wspólnego nie wchodzi również przedmioty majątkowe uzyskane z tytułu odszkodowania za uszkodzenie ciała lub wywołanie rozstroju zdrowia albo z tytułu

⁵⁰ T. Smoczyński, *Prawo rodzinne i opiekuńcze*, C.H. Beck, Warszawa 2009, s. 84.

⁵¹ J. Ignatowicz, M. Nazar, *Prawo...* op. cit., s. 147.

⁵² J. Sterniak-Kujawa, *Małżeńskie umowy majątkowe (interczyzy) na tle majątkowych stosunków małżeńskich*, Warszawa 1995, s. 58.

⁵³ J. Ignatowicz, M. Nazar, *Prawo...* op. cit., s. 148.

zadośćuczynienia za doznaną krzywdę. Tak ściśle bowiem wiążą się z osobą poszkodowanego małżonka, że ich zaliczenie do majątku wspólnego popadałoby w sprzeczność z ich przeznaczeniem. Są to głównie odszkodowania pieniężne z tytułu szkody na osobie, a także zadośćuczynienie pieniężne z tytułu naruszenia dóbr osobistych. Szkoda na osobie i krzywda wyrządzona naruszeniem dóbr osobistych, pozostają w bardzo bliskim związku z osobą poszkodowaną⁵⁴.

Wierzytelności z tytułu wynagrodzenia za pracę bądź z tytułu innej działalności zarobkowej są również składnikiem majątku osobistego małżonka. Przynależność tych wierzytelności ma ważne znaczenie w momencie ustania wspólności oraz ewentualnego podziału majątku wcześniej objętego wspólnością. W sytuacji, gdy wynagrodzenie za pracę bądź dochód z innej działalności zarobkowej zostały już pobrane, zaliczane są one do majątku wspólnego i w chwili ustania wspólności przynależą w częściach jednakowych do każdego z małżonków. Jednakże, gdy należności nie zostały pobrane – wierzytelności niezrealizowane, należą do majątku osobistego oraz nie podlegają podziałowi między małżonków⁵⁵.

Ze względu na ściśle osobisty i indywidualny charakter aktywności małżonka nabywającego korzyść majątkową, są zaliczane do jego majątku osobistego przedmioty majątkowe uzyskane z tytułu nagrody za osobiste osiągnięcia. Dotyczy to nagród za: osiągnięcia twórcze, umiejętności artystyczne, wiedzę oraz sprawność fizyczną. Przedmioty te nie mogą być pozyskane w związku ze stosunkiem pracy. Zgodnie z tym założeniem nie wejdzie do majątku osobistego m.in. różnego rodzaju nagrody pracownicze⁵⁶.

Przepis art. 33 pkt 9 k.r.o. zalicza do majątku osobistego każdego z małżonków nabyte przez niego własnym działaniem prawa autorskie i prawa pokrewne, prawa własności przemysłowej i inne prawa twórcy. Dochody osiągnięte z tytułu korzystania i rozporządzania prawami twórcy stają się składnikiem majątku wspólnego obojga małżonków⁵⁷.

Określenie „przedmioty majątkowe nabyte w zamian za składniki majątku osobistego” jest równoznaczne z pojęciem „surogacja”, która polega na zastąpieniu jednego przedmiotu majątkowego, który wchodzi w skład danej masy, innym, nabytym w zamian, przedmiotem.

⁵⁴ E. Skowrońska – Bocian, *Małżeńskie ... op. cit.*, s. 50.

⁵⁵ *Ibidem*, s. 50 i n.

⁵⁶ J. Ignatowicz, M. Nazar, *Prawo ... op. cit.*, s. 150.

⁵⁷ *Ibidem*, s. 151.

Nabycie może nastąpić w różnoraki sposób np. sprzedaż przedmiotu i nabycie innego za otrzymane środki⁵⁸.

Po wejściu w życie ustawy nowelizacyjnej zakres surogacji został w znaczny sposób rozszerzony i obejmuje wszystkie składniki majątków osobistych, chyba że przepis szczególny stanowi inaczej. Wcześniej surogacja obejmowała tylko przedmioty nabyte przed powstaniem wspólności ustawowej oraz przedmioty nabyte z tytułu dziedziczenia, zapisu bądź darowizny⁵⁹.

Bardzo sporna jest problematyka dokonywania przesunięć majątkowych między majątkami małżonków objętych ustrojem wspólności ustawowej. Przyjmuje się, iż wstąpienie w związek małżeński nie może wpływać na ograniczenia w obszarze wolności dokonywania czynności prawnych, a majątki współmałżonków zostają mocą prawa wyodrębnione. Jednakże, umożliwienie w nieograniczonym zakresie realizowania przesunięć majątkowych pomiędzy majątkami może w znacznym stopniu osłabić zasadę wyłączności przesunięć. Przesunięcie przedmiotów majątkowych z majątku wspólnego do majątku osobistego może bardzo zagrażać interesom wierzycieli jednego z małżonków. Małżonkowie mogą zbywać składniki swoich majątków na rzecz osób trzecich. Wątpliwości nie budzi jednak dopuszczalność przesunięć przedmiotów majątkowych między majątkami małżonków w ustroju rozdzielności majątkowej. Małżonkowie mogą we wzajemnych stosunkach posłużyć się powszechnymi umowami cywilnoprawnymi zmierzającymi do przeniesienia pojedynczych praw między ich majątkami⁶⁰.

⁵⁸ E. Skowrońska – Bocian, *Małżeńskie ... op. cit.*, s. 51 i n.

⁵⁹ M. Andrzejewski, *op. cit.*, s. 71.

⁶⁰ J. Ignatowicz, M. Nazar, *Prawo... op. cit.*, s. 155.

Bibliografia

1. Ustawa z dnia 25 lutego 1964 r. - Kodeks rodzinny i opiekuńczy, Dz.U. z 1964, Nr 9, poz. 59 z późn. zm.
2. Andrzejewski M., *Prawo rodzinne i opiekuńcze*, C.H. Beck, Warszawa 2006.
3. Gołębiowski K., *Zarząd majątkiem wspólnym małżonków*, Lex, Warszawa 2012.
4. Ignaczewski J., *Małżeńskie ustroje majątkowe. Komentarz*, C.H. Beck, Warszawa 2008.
5. Ignatowicz J., *Prawo rodzinne*, Wydawnictwa Prawnicze PWN, Warszawa 2000
6. Ignatowicz J., Nazar M., *Prawo rodzinne*, LexisNexis, Warszawa 2010.
7. Skowrońska – Bocian E., *Małżeńskie ustroje majątkowe*, LexisNexis, Warszawa 2010.
8. Smoczyński T., *Prawo rodzinne i opiekuńcze*, C.H. Beck, Warszawa 2009.
9. Sterniak-Kujawa J., *Małżeńskie umowy majątkowe (interczyzy) na tle majątkowych stosunków małżeńskich*, Twigger, Warszawa 1995.

Rozdział III

Wybrane kompetencje Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej

Marlena Koziel⁶¹

Wstęp

W związku z przemianami ustrojowymi w 1989r. pojawiły się znaczne spory dotyczące urzędu prezydenta, trudno było wypracować kompromis. Po obradach Okrągłego Stołu prezydentem był gen. Wojciech Jaruzelski, który w miarę skromnie korzystał ze swoich szerokich uprawnień. Po kilku miesiącach prezydentem został wybrany Lech Wałęsa i uwidoczniła się dość mocna pozycja głowy państwa. W miarę upływu czasu prowadziło to do konfliktów z parlamentem. Rozległe kompetencje, m.in. zwoływanie w sprawach szczególnej wagi posiedzenia Rady Ministrów i im przewodniczenie, przewodzenie Komitetowi Obrony Kraju, mianowanie i odwoływanie prawomocnych przedstawicieli Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej⁶². W literaturze zwrócona też uwagę na to, na koncepcję, według której Prezydent posiadał tzw. resorty prezydenckie czyli Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, Ministerstwo Obrony Narodowej oraz Ministerstwo Spraw Zagranicznych. W jednostkach tych Prezydent decydował o ich działalności i obsadzie ministerialnej⁶³. W dużej mierze praktyka ta przyczyniła się do prac nad konstytucją i ograniczeniem roli Prezydenta.

⁶¹**Marlena Koziel** – studentka II roku II stopnia studiów stacjonarnych (kierunek Administracja) na Uniwersytecie Technologiczno – Humanistycznym im. K. Pułaskiego w Radomiu. Członkini Studenckiego Koła Administratywistów Uniwersytetu Technologiczno – Humanistycznego w Radomiu (SKAUTH). Uczestniczka jak i współorganizatorka licznych ogólnopolskich konferencji naukowych. Zainteresowania to : prawo administracyjne, a szczególności prawo celne oraz praktyczne aspekty stosowania prawa. Dwukrotna stypendystka Rektora za wybitne osiągnięcia w nauce. Stypendystka Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego w roku akademickim 2013 / 2014

⁶² Art. 1 pkt. 8 ustawy z dnia 7 kwietnia 1989 r. o zmianie Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej (Dz.U. 1989 nr 19 poz. 101).

⁶³ L. Garlicki, *Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu*, Warszawa 2009, s. 247 – 248.

Obecnie ustrojową pozycję prezydenta Rzeczypospolitej Polski regulowana jest przez art. 10 Konstytucji, klasyfikując prezydenta do władzy wykonawczej obok Rady Ministrów⁶⁴. W literaturze pozycja prawna określana jest sześcioma zasadami.

1) Władza wykonawcza oparta na zasadzie dualizmu – czyli osobnego funkcjonowania prezydenta i rządu z premierem na czele. Należy zwrócić uwagę na to, iż domniemanie kompetencji dotyczy Rady Ministrów – art. 146 ust. 2 Konstytucji stanowi iż „*do Rady Ministrów należą sprawy polityki państwa nie zastrzeżone dla innych organów państwowych i samorządu terytorialnego*”⁶⁵. Ponadto jak można zaobserwować, Rada Ministrów jest personalnie i politycznie powiązana z Sejmem, a z prezydentem w ograniczonym stopniu.

2) Prezydent jest wybierany przez naród. Umacnia to jego pozycję jako arbitra i przyczynia się do tego, że urząd prezydenta można uznać jako organ przez który naród sprawuje swoją suwerenność.

3) Funkcja prezydenta jako arbitra – czuwanie nad konstytucyjną ciągłością i ingerencja w razie ewentualnych zakłóceń stosunków pomiędzy Sejmem a Radą Ministrów.

4) Kadencyjność urzędu prezydenta – wybierany raz na 5 lat. Ponownie można zostać wybranym tylko raz. Celem takiego rozwiązania jest rotacja na tym stanowisku i uniemożliwienie skupienia władzy w jednej osobie.

5) Wykonywanie zadań i kompetencji powiązane jest z odpowiedzialnością. Warto podkreślić, że Prezydent nie ponosi odpowiedzialności przed parlamentem, a jedynie przed Trybunałem Stanu za naruszenie Konstytucji, ustaw lub popełnienie przestępstwa. Jednak z drugiej strony niezależność ta jest ograniczona, choćby z tego względu, że akty podpisywane przez prezydenta wymagają kontrasygnaty Prezesa Rady Ministrów⁶⁶.

6) Niezależność prezydenta wynika też z zasady zawartej w art. 132 Konstytucji, który zabrania łączenia innego urzędu ze sprawowanym urzędem prezydenta. Pozycję ustrojową prezydenta należy też dostrzec w sformułowaniu art. 126 Konstytucji, który mówi o tym, „ *iż Prezydent jest najwyższym przedstawicielem Rzeczypospolitej i gwarantem ciągłości władzy państwowej oraz czuwa nad przestrzeganiem Konstytucji i stoi na straży suwerenności i bezpieczeństwa państwa oraz nienaruszalności i niepodzielności jego terytorium*”⁶⁷. Znajduje się tutaj wskazanie, jakie są najważniejsze cele i ideały, które powinny być pod szczególną ochroną prezydenta i mieć dla niego strategiczne znaczenie.

⁶⁴ Art. 10 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. 1997 nr 78 poz. 483 ze zm.).

⁶⁵ Art. 146 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

⁶⁶ L. Garlicki, *op. cit.*, s. 249.

⁶⁷ Art. 126 Konstytucji.

Wybór prezydenta

Prezydent wybierany jest przez naród w wyborach powszechnych, równych, bezpośrednich i w głosowaniu tajnym. Prezydent wybierany jest raz na pięcioletnią kadencję i ponownie może zostać wybrany tylko raz. Bierne prawo wyborcze obowiązuje obywatela, który najpóźniej w dniu wyborów ukończył 35 lat i korzysta z pełni praw wyborczych do Sejmu. Kandydatów zgłaszają obywatele w liczbie co najmniej 100 tys., którzy mają prawo wybierania do Sejmu.

Zarządzenia wyborów dokonuje Marszałek Sejmu, nie dzień przypadający nie wcześniej niż na 100 dni i nie później niż 75 dni przed upływem kadencji urzędującego prezydenta. W sytuacji, gdy nastąpi opróżnienie urzędu prezydenta np. w wyniku śmierci, wybory wyznacza się nie później niż w 14 dniu po opróżnieniu urzędu ustalając ich datę na dzień wolny od pracy przypadający nie później niż w ciągu 60 dni od dnia zarządzenia wyborów⁶⁸. Zarządzenia następuje w formie postanowienia, które podawane jest do publicznej wiadomości i ogłaszane w Dzienniku Ustaw najpóźniej w trzecim dniu od zarządzenia wyborów⁶⁹.

Wyboru dokonuje się w oparciu o zasadę bezwzględnej większości, co oznacza, że prezydentem zostaje kandydat, który otrzymał więcej niż połowę ważnie oddanych głosów. Jeśli żaden z kandydatów nie otrzymał odpowiedniej liczby głosów, przeprowadzana jest druga tura wyborów – czternastego dnia po pierwszym głosowaniu. W drugiej turze, pozostawia się dwóch kandydatów, którzy uzyskali największą liczbę głosów. Do ogłoszenia ważności wyborów niezbędne jest sprawozdania z wyborów przedstawione przez Państwową Komisję Wyborczą oraz rozpoznanie protestów przez SN. Ważność wyborów stwierdzana jest przez Sąd Najwyższy w składzie Izby Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych⁷⁰.

Objęcie urzędu następuje po złożeniu przysięgi wobec Zgromadzenia Narodowego. Zazwyczaj prezydent wygłasza też krótkie orędzie. Z dniem objęcia urzędu rozpoczyna się bieg 5 letniej kadencji.

⁶⁸ Art. 128 Konstytucji.

⁶⁹ Art. 289 ustawy z 5 stycznia 2011 r. kodeks wyborczy. (Dz.U z 2011r. Nr 21, poz. 112 ze zm.).

⁷⁰ *Ibidem*, art. 324.

Prezydent nie może sprawować żadnej innej funkcji, chyba że jest ona związana ze sprawowanym urzędem. Jeśli prezydentem zostanie poseł lub senator, to musi zrzec się swojego mandatu⁷¹.

Odpowiedzialność prezydenta

Prezydent ponosi tylko odpowiedzialność konstytucyjną, realizowaną przez parlament. W praktyce oznacza to naruszenie konstytucji lub ustaw. Wstępny wniosek o postawienie prezydenta przed Trybunał Stanu może zgłosić grupa posłów i senatorów licząca co najmniej 140 osób. Następnie wniosek jest rozpatrywany przez Komisję Odpowiedzialności Konstytucyjnej Sejmu. Z kolei ona przedstawia wniosek Zgromadzeniu Narodowemu. Dla oskarżenia prezydenta potrzebne jest 2/3 głosów ustawowej liczby członków na wniosek co najmniej 140 członków Zgromadzenia Narodowego. Podjęcie uchwały powoduje, iż urząd prezydenta zostaje zawieszony, a jego obowiązki przejmuje Marszałek Sejmu⁷². Jeśli Trybunał Stanu orzeknie winę prezydenta, to, po przeprowadzeniu postępowania decyduje o złożeniu prezydenta z urzędu.

Kompetencje Prezydenta

1. Funkcja arbitrażu – kompetencje związane z zorganizowaniem i personalnym składem władz oraz możliwością hamowania tych władz.
2. Stosunki z parlamentem. Parlament nie ma wpływu na wybór prezydenta.
Uprawnienia prezydenta w stosunku do parlamentu:
 - a) organizacyjne – prezydent zarządza wybory, zwołuje pierwsze posiedzenia izb, ale zgodnie z terminami konstytucyjnymi;
 - b) inicjatywne – inicjatywa ustawodawcza, zarządzanie referendum za zgodą Senatu;
 - c) hamujące – veto ustawodawcze⁷³.

Sejm może weto Prezydenta odrzucić większością kwalifikowaną 3/5 głosów w obecności połowy ustawowej liczby posłów. Weto prezydenckie nie ma charakteru wybiórczego. Oznacza to, że Prezydent nie ma prawa zakwestionować tylko niektórych przepisów, lecz

⁷¹ L. Garlicki, *op. cit.*, s. 251.

⁷² Art. 145 Konstytucji.

⁷³ L. Garlicki, *op. cit.*, s. 258.

de facto kwestionuje całą ustawę. Jeśli wątpliwości prezydenta dotyczą zgodności ustawy z konstytucją to przed podpisaniem ustawy, prezydent zwraca się z wnioskiem do Trybunału Konstytucyjnego o zbadanie zgodności z konstytucją. W tej sytuacji, wejście w życie ustawy zależy od wyroku jaki wyda trybunał⁷⁴. Jest to wniosek tzw. prewencyjny, oraz w przypadkach określonych rozwiązaniem Sejmu. Istnieje też drugi rodzaj badania - wniosek „następczy” – jest to zbadanie zgodności ustawy, które już weszła w życie z Konstytucją.

Wniosek taki Prezydent może złożyć, w dowolnym czasie, wobec każdej obowiązującej ustawy, a także umowy międzynarodowej lub rozporządzenia. Sam wniosek nie ma wpływu na obowiązywanie objętego nim aktu prawnego. Jednak Trybunał Konstytucyjny jeśli uzna niezgodność z Konstytucją, to może uchylić moc obowiązującą danych przepisów ustawy⁷⁵.

Stosunki z rządem.

Mają one różny charakter i często zależą od tego czy prezydent i rząd są z jednego ugrupowania politycznego bądź jednej koalicji. Jeśli są z obozów przeciwnych, często współpraca jest utrudniona. Najważniejsze kwestie dotyczące stosunków prezydenta z rządem to: przyjmowanie dymisji Rady Ministrów⁷⁶, desygnowania premiera i powoływania nowego rządu, a w razie porażki trzech kolejnych procedur uzyskania sejmowego wotum zaufania dla nowego rządu, prezydent rozwiązuje lub skraca kadencję Sejmu. Prezydent dokonuje zmian w składzie Rady Ministrów, jednak na wniosek Prezesa Rady Ministrów. Prezydent niestety nie ma żadnych kompetencji, które pozwalały by mu na wyciąganie konsekwencji wobec rządu lub ministrów. Ewentualnie prezydent może pociągnąć do odpowiedzialności konstytucyjnej premiera lub ministra ale tylko za poważne złamanie prawa.

W sprawach niezwykle ważnych Prezydent ma prawo zwołać Radę Gabinetową. Radę tę tworzy Rada Ministrów obradująca pod przewodnictwem Prezydenta⁷⁷. Decyzję o zwołaniu Rady Gabinetowej podejmuje wyłącznie Prezydent, gdy uzna, że jakaś konkretna sprawa (lub sprawy) jest na tyle istotna, że stanowi „sprawę szczególnej wagi”. Przykładem

⁷⁴ Art. 122 ust. 5 Konstytucji.

⁷⁵ L. Garlicki, *op. cit.*, s. 258.

⁷⁶ W razie przyjęcia dymisji Prezesa Rady Ministrów przez Prezydenta, dymisję składają sekretarze i podsekretarze stanu a także wojewodowie i wicewojewodowie. Art. 38 ustawy o Radzie Ministrów (Dz.U. 1996 Nr 106 poz. 492 ze zm.).

⁷⁷ L. Garlicki, *op. cit.* s. 259.

może być np. Rada Gabinetowa z lutego 2013 r. która dotyczyła m. in. wejścia Polski do strefy euro lub z kwietnia br. dotycząca bezpieczeństwa i sprawy konfliktu na Ukrainie.

Stanowiska przedstawiane w toku Rady Gabinetowej i dokonywane uzgodnienia nie mają charakteru prawnie wiążącego, lecz niosą w sobie istotny walor polityczny. Tym sposobem Prezydent może zwracać uwagę Rady Ministrów na ważne problemy i domagać się informacji co do zamiarów, działania Rządu w tych obszarach.

Stosunki z sądami

Prezydent musi respektować niezależność sądów i niezawisłość sędziów. Nie ma też możliwości wpływania na orzeczenia sądów. Jedynie powołuje Pierwszego Prezesa Sąd Najwyższego na sześcioletnią kadencję, spośród kandydatów przedstawionych przez Zgromadzenie Ogólne Sędziów Sądu Najwyższego⁷⁸ oraz Prezesa naczelnego Sądu Administracyjnego również na sześcioletnią kadencję, z kandydatów przedstawionych przez Zgromadzenie Ogólne Sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego⁷⁹ oraz na wniosek Zgromadzenia ustala w drodze rozporządzenia liczbę stanowisk sędziowskich, w tym liczbę wiceprezesów tego sądu⁸⁰. Ponadto prezesa i wiceprezesa Trybunału Konstytucyjnego powołuje również prezydent z kandydatów przedstawionych przez Zgromadzenie Ogólne Trybunału. W kwestii sądów, kompetencje jakie posiada prezydent to prawo łaski, którego nie stosuje się do osób skazanych przez Trybunał Stanu.

Akt łaski nie zmienia wyroku sądu i w żaden sposób nie podważa winy skazanego. Celem postępowania ulaskawieniowego jest ustalenie, czy po wydaniu prawomocnego wyroku w życiu skazanego pojawiły się nadzwyczajne przesłanki, w obliczu których wymierzona kara była zbyt duża. Prezydent stosując prawo łaski bierze pod doradztwo pozostałych organów, uczestniczących w procedurze ulaskawieniowej tzn. stanowiska sądu orzekającego w sprawie, opinie administracji zakładów karnych oraz wnioski Prokuratora Generalnego⁸¹.

Kwestie stosunków zagranicznych

⁷⁸ Art. 183 Konstytucji.

⁷⁹ Art. 44 ustawy prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz.U z 20 września 2002 r. Nr 153, poz. 1269 ze zm.).

⁸⁰ *Ibidem*, art. 33.

⁸¹ <http://www.prezydent.pl/prezydent/kompetencje/prawo-laski/> [data dostępu: 26.07. 2014r.].

Art. 126 Konstytucji określa Prezydenta, jako najwyższego przedstawiciela Rzeczypospolitej Polskiej. Ponadto Prezydent jest gwarantem ciągłości władzy państwowej, czuwa nad przestrzeganiem Konstytucji, stoi na straży suwerenności i bezpieczeństwa państwa oraz nienaruszalności i niepodzielności terytorialnej Polski⁸².

Wynika z tego, że Prezydent, jako reprezentant Rzeczypospolitej, uosabia nasze państwo na arenie międzynarodowej, szczególnie w kontaktach z innymi państwami oraz organizacjami międzynarodowymi jak Wspólnota Europejskie, NATO, czy ONZ. Prezydent reprezentuje Polskę również gdy wskazują na to zwyczaje w stosunkach dyplomatycznych. Wyróżnia się trzy grupy kompetencji prezydenta w sprawach zagranicznych:

- a) Reprezentowanie państwa w stosunkach zewnętrznych – prezydent w zakresie polityki zagranicznej współdziała z Prezesem Rady Ministrów i właściwym ministrem. Niejednokrotnie bywało że polityka zagraniczna była ogniwem zapalnym pomiędzy np. obecnym rządem a śp. prezydentem L. Kaczyńskim, gdzie konflikt dotyczył, sytuacji kto ma polecieć samolotem do Brukseli i reprezentować Polskę na spotkaniu Rady Europejskiej.⁸³
- b) Podejmowanie decyzji personalnych - mianowanie i odwoływanie pełnomocnych przedstawicieli dyplomatycznych Rzeczypospolitej Polskiej w innych krajach i przy organizacjach międzynarodowych,
- c) Ratyfikacja umów międzynarodowych.
- d) Postanawianie o stanie wojny, ale tylko w przypadku gdy Sejm nie może się zebrać na posiedzenie⁸⁴.

Sprawy obronności

Konstytucja w art. 134 przyznaje prezydentowi Zwierzchnictwo nad Polskimi Siłami Zbrojnymi, choć z zastrzeżeniem, że w czasie pokoju zwierzchnictwo to jest sprawowane przez Ministra Obrony Narodowej⁸⁵. Funkcja prezydenta ma wymiar symboliczny, tak naprawdę nie daje władzy rozkazywania, ale zastrzega sobie dostęp do informacji i prawo do konsultacji w ważniejszych kwestiach. W tym celu prezydent powołuje Radę

⁸² Art. 126 Konstytucji.

⁸³ <http://www.rp.pl/artykul/1100355.html> [data dostępu: 26.07.2014r.]

⁸⁴ J. Boć, *Prawo administracyjne* (red.), Wrocław 2007.

⁸⁵ Art. 5 ustawy z 21 listopada 1967r. o powszechnym obowiązku obrony (Dz.U z 2012r., poz.467 ze zm.)

Bezpieczeństwa Narodowego. Na czas wojny Prezydent mianuje Naczelnego Dowódcę Sił Zbrojnych. Szczegółowe rozwiniecie kompetencji prezydenta w zakresie obrony realizuje ustawa o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej.

Prezydent na bieżąco musi analizować i oceniać ewentualnych zagrożenia oraz w tym celu uruchamiać prawnie dopuszczalne działania w celu przeciwdziałania tym zagrożeniom. Ponadto w zależności od charakteru i stopnia zagrożenia zewnętrznego kraju⁸⁶, Prezydent ma prawo zarządzić, na wniosek Prezesa Rady Ministrów, powszechną lub częściową mobilizację i użycie Sił Zbrojnych do obrony Rzeczypospolitej Polskiej. Także w kompetencji Prezydenta, na wniosek Rady Ministrów lub Prezesa Rady Ministrów, jest decyzja o wysłaniu Sił Zbrojnych poza granice kraju. Odbywa się to w przypadku użycia Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej poza granicami państwa w celu udziału w:

- a) konflikcie zbrojnym lub dla wzmocnienia sił państwa albo państw sojusznich;
- b) misji pokojowej;
- c) akcji zapobieżenia aktom terroryzmu lub ich skutkom.

Czas wojny to specyficzne kierowanie państwem i jego obronnością. Aby działania były skuteczne wymagają jednoosobowego dowodzenia i ponoszenia jednoosobowej odpowiedzialności. Szereg uprawnień Prezydenta w zakresie obronności czyli. najwyższego Zwierzchnik Sił Zbrojnych, zarządzania powszechnej mobilizacji i użycia Sił Zbrojnych do obrony RP, a ponadto mianowanie na czas wojny Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych, wydawanie w okresie stanu wojennego rozporządzeń z mocą ustawy – wyznaczają Prezydenta do zarządzania obroną państwa w okresie zagrożenia bezpieczeństwa i w czasie wojny⁸⁷. Jednak w tej sytuacji wymagana jest współpraca dwóch ogniw władzy wykonawczej Prezydenta RP i Rady Ministrów.

Ordery i odznaczenia

Art. 138 Konstytucji stanowi, iż Prezydent nadaje ordery i odznaczenia⁸⁸. Ordery i odznaczenia nadaje Prezydent RP z własnej inicjatywy lub na wniosek:

1. ordery – Prezesa Rady Ministrów lub kapituł orderów,

⁸⁶ L. Garlicki, *op. cit.* s. 263.

⁸⁷ <http://www.prezydent.pl/prezydent/kompetencje/sily-zbrojne/prezydent-rp-zwierzchnik-sil-zbrojnych/> [data dostępu: 26.07.2014r.]

⁸⁸ Art. 138 Konstytucji.

2. odznaczenia – Prezesa Rady Ministrów, ministrów, kierowników urzędów centralnych lub wojewodów.

Ordery i odznaczenia polskie mogą być nadawane również cudzoziemcom za szczególne osiągnięcia dla Rzeczypospolitej Polskiej lub jej obywateli, a także odpowiednio do zwyczajów międzynarodowych. Prezydent RP wydaje zgodę na przyjęcie przez obywatela Polski orderu lub odznaczenia nadanego przez najwyższe władze obcego państwa⁸⁹.

Reasumując, warto podkreślić, iż pozycja prezydent kształtowała się przez wiele lat, aby osiągnąć taki status jak obecnie. Posiada on kompetencje w różnych kwestiach np. w sprawach obronności, kwestiach stosunków zagranicznych jako główny przedstawiciel kraju na arenie międzynarodowej. Spory pomiędzy Premierem, a Prezydentem pojawiają się zazwyczaj wtedy, gdy pochodzą oni z różnych sił politycznych. Jak już zostało wspomniane w artykule, Prezydent ma kompetencje hamujące np., w sytuacji gdy podpisuje ustawę to ma prawo skierować ją do Trybunału Konstytucyjnego, jeśli uważa że jest niezgodna z Konstytucją. Jest to niezwykle ważna funkcja, dająca Prezydentowi możliwość realnego uczestnictwa w tworzeniu prawa.

⁸⁹ <http://www.prezydent.pl/prezydent/kompetencje/ordery-i-odznaczenia/> [data dostępu: 26.07.2014r.].

Bibliografia:

Akty prawne

1. Ustawa z dnia 7 kwietnia 1989 r. o zmianie Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej (Dz.U. 1989 nr 19 poz. 101).
2. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 (Dz. U. 1997 nr 78 poz. 483 ze zm.).
3. Ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. 1967 Nr 44 poz. 220 ze zm.)
4. Ustawa z 21 listopada 1967r. o powszechnym obowiązku obrony (Dz.U z 2012r., poz.467 ze zm.)
5. Ustawa z 8 sierpnia 1996 r. o Radzie Ministrów (Dz. U. 1996 Nr 106, poz. 492 ze zm.).
6. Ustawa prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz.U z 20 września 2002 r. Nr 153, poz. 1269 ze zm.).
7. Ustawa z 5 stycznia 2011 r. kodeks wyborczy. (Dz.U z 2011r. Nr 21, poz. 112 ze zm.).

Literatura:

1. J. Boć, *Prawo administracyjne*, Wrocław 2007.
2. L. Garlicki, *Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu*, Warszawa 2009.

Netografia:

1. <http://www.prezydent.pl/prezydent/kompetencje/> [data dostępu: 26.07. 2014 r.]
2. <http://www.poland.gov.pl/Prezydent,119.html> [data dostępu: 26.07.2014 r.]
3. <http://www.rp.pl/artukul/1100355.html> [data dostępu: 26.07. 2014 r.]

Rozdział IV

Zarzut w egzekucji administracyjnej

Emilia Wójcik⁹⁰

Wstęp

Środki prawne ze względu na rodzaj podmiotów dzieli się na dwie grupy:

- rozpatrywane przez organy administracji publicznej, tzw. administracyjne środki prawne,
- rozpatrywane przez sądy, tzw. środki ochrony sądowej⁹¹.

Według E. Pierzchały poprzez środki prawne o charakterze administracyjnym trzeba rozumieć: *"wszystkie instrumenty służące do weryfikacji rozstrzygnięć lub ochrony przez niewłaściwym zastosowaniem przepisów procedury egzekucyjnej"*⁹². Środki te dzielone są na te uregulowane w Kodeksie postępowania administracyjnego⁹³ oraz w postępowaniu egzekucyjnym. Do administracyjnych środków prawnych unormowanych w Kodeksie postępowania administracyjnego zaliczamy: zażalenie, wnioski o wznowienie postępowania, wnioski o stwierdzenie nieważności oraz skargi i wnioski z działu VIII k.p.a. Natomiast środkami uregulowanymi w ustawie o postępowaniu egzekucyjnym⁹⁴ są: zarzut w sprawie prowadzenia postępowania egzekucyjnego, wnioski o wyłączenie rzeczy lub prawa majątkowego spod egzekucji, skarga na czynności egzekucyjne, skarga na przewlekłość postępowania egzekucyjnego, skarga na bezczynność wierzyciela⁹⁵.

⁹⁰Emilia Wójcik - studentka II roku II stopnia na kierunku Administracja Uniwersytetu Technologiczno-Humanistycznego w Radomiu, członkini Studenckiego Koła Administratywistów Uniwersytetu Technologiczno-Humanistycznego w Radomiu (SKAUTH).

⁹¹ B. Adamiak, J. Borkowski, *Polskie postępowanie administracyjne i sądowoadministracyjne*, Warszawa 2001, s. 558.

⁹² E. Pierzchała, *Środki prawne w postępowaniu egzekucyjnym w administracji*, Warszawa 2007, s. 31.

⁹³ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960r., Kodeks postępowania administracyjnego, (Dz. U. z 2014r., poz. 183).

⁹⁴ Ustawa z dnia 17 czerwca 1966r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, (Dz. U. z 2014r., poz. 567).

⁹⁵ E. Komorowski, *Zarzuty w egzekucji administracyjnej*, [w:] J. Niczyporuk, S. Fundowicz, J. Radwanowicz, *System egzekucji administracyjnej*, Warszawa 2004, s. 509.

Istotnym środkiem zaskarżenia określonym w art. 33 - 35 u.p.e.a. jest zarzut⁹⁶. Poniższy artykuł będzie opisywał m.in.: podstawy wniesienia zarzutu, zakres podmiotowy zastosowania tego środka, wymogi formalne w tym w szczególności: termin i treść, rozpatrzenie zarzutu oraz skutki wniesienia tego środka.

Podstawy zarzutu

Ustawa o postępowaniu egzekucyjnym w administracji określa przesłanki wniesienia zarzutu. Wyliczenie to jest enumeratywne, a więc żadne inne przyczyny nie stanowią podstawy do uruchomienia postępowania dotyczącego rozpatrzenia zarzutu⁹⁷. Zgodnie z art. 33 u.p.e.a. podstawą wniesienia zarzutu może być:

- „1) wykonanie lub umorzenie w całości albo w części obowiązku, przedawnienie, wygaśnięcie albo nieistnienie obowiązku;
- 2) odroczenie terminu wykonania obowiązku albo brak wymagalności obowiązku z innego powodu, rozłożenie na raty spłaty należności pieniężnej;
- 3) określenie egzekwowanego obowiązku niezgodnie z treścią obowiązku wynikającego z orzeczenia, o którym mowa w art. 3 i 4;
- 4) błąd co do osoby zobowiązanego;
- 5) niewykonalność obowiązku o charakterze niepieniężnym;
- 6) niedopuszczalność egzekucji administracyjnej lub zastosowanego środka egzekucyjnego;
- 7) brak uprzedniego doręczenia zobowiązanemu upomnienia, o którym mowa w art. 15 § 1;
- 8) zastosowanie zbyt uciążliwego środka egzekucyjnego;
- 9) prowadzenie egzekucji przez niewłaściwy organ egzekucyjny;
- 10) niespełnienie w tytule wykonawczym wymogów określonych w art. 27, a w zagranicznym tytule wykonawczym – wymogów określonych w art. 102 ustawy o wzajemnej pomocy”.

Po za tym, ważne jest wskazanie, iż prawo do wnoszenia zarzutów przysługuje tylko w przypadku prowadzenia przez polskie organy egzekucyjne postępowania. W sytuacji

⁹⁶ E. Komorowski, *op. cit.*, s. 509.

⁹⁷ R. Hauser, Z. Leoński, A. Skoczyła, *Postępowanie egzekucyjne w administracji. Komentarz*, Warszawa 2008, s. 110.

prowadzenia egzekucji w państwie obcym w zakresie pomocy prawnej zagadnienie środków zaskarżenia reguluje ustawodawstwo tego kraju⁹⁸. Środek zaskarżenia jakim jest zarzut służy w etapie wszczęcia postępowania egzekucyjnego. Tak, więc zobowiązany w kolejnych stadiach postępowania nie może posłużyć się tym środkiem⁹⁹.

Zakres podmiotowy zastosowania zarzutu

Zgodnie z ustawą o postępowaniu egzekucyjnym w administracji legitymowanym do wniesienia zarzutu jest wyłącznie zobowiązany¹⁰⁰. Definicję pojęcia zobowiązany określa art. 1a pkt 20 u.p.e.a. Według niego przez termin "zobowiązany" rozumie się "osobę prawną albo jednostkę organizacyjną nieposiadającą osobowości prawnej albo osobę fizyczną, która nie wykonała w terminie obowiązku o charakterze pieniężnym lub obowiązku o charakterze niepieniężnym, a w postępowaniu zabezpieczającym – również osobę lub jednostkę, której zobowiązanie nie jest wymagalne albo jej obowiązek nie został ustalony lub określony, ale zachodzi obawa, że brak zabezpieczenia mógłby utrudnić lub udaremnić skuteczne przeprowadzenie egzekucji, a odrębne przepisy na to zezwalają". W postępowaniu egzekucyjnym zobowiązany może działać osobiście lub przez pełnomocnika. W sprawach nieuregulowanych w ustawie o postępowaniu egzekucyjnym zgodnie z art. 18 tej ustawy zastosowanie mają przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego. Tak, więc odnośnie pełnomocnictwa stosować się będzie przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego, a dokładnie art. 32 i 33. Wobec zobowiązanego stosuje się środki przymusu i jest prowadzone postępowanie egzekucyjne dlatego określany jest mianem podmiotu biernego¹⁰¹.

Kolejnym podmiotem w zakresie zastosowania zarzutu jest wierzyciel, wyłączony z możliwości wniesienia tego środka. Rolą wierzyciela jest zaś posiadanie uprawnień do żądania realizacji obowiązku od zobowiązanego¹⁰². Jego pozycja zależy od tego czy jest jednocześnie organem egzekucyjnym, czy nie. Jeżeli nie będzie pełnił zarazem dwóch funkcji to wierzycielowi przypadać będzie ciąg uprawnień procesowych, jak i również tych

⁹⁸ E. Komorowski, *op. cit.*, s. 509.

⁹⁹ B. Adamiak, J. Borkowski, *op. cit.*, s. 451.

¹⁰⁰ E. Pierzchała, *op. cit.*, s. 46.

¹⁰¹ Jędrzejewski T., Masternak M., Rączka P., „*Administracyjne postępowanie egzekucyjne*”, Toruń 2011, s. 66.

¹⁰² E. Pierzchała, *op. cit.*, s. 50.

wykraczających poza typowe uprawnienia procesowe. Natomiast jeśli będzie również organem egzekucyjnym to jako organ państwowy używa przymusu państwowego¹⁰³.

Organem właściwym i powołanym do rozpatrzenia zarzutów jest organ egzekucyjny. Wierzyciel w zależności do podstaw i rodzaju egzekucji zajmuje odpowiednie stanowisko. Organ egzekucyjny jest związany stanowiskiem wierzyciela w sytuacji powstania przesłanek z art. 33 pkt 1 - 5 u.p.e.a. i wówczas nie prowadzi postępowania wyjaśniającego¹⁰⁴.

Termin wniesienia środka

Termin zaliczany jest do kategorii wymogów formalnych, który uprawnia zobowiązanego do wniesienia zarzutu. Termin wniesienia zarzutu wynosi siedem dni od dnia doręczenia zobowiązanemu odpisu tytułu wykonawczego¹⁰⁵. Jeżeli nastąpi uchybienie terminu czynność zobowiązanego stanie się nieskuteczna.

Treść złożenia zarzutu

Wymogami formalnymi po za terminem jest również treść zarzutu. W związku z tym stosuje się art. 63 k.p.a. Zarzut według przepisu wcześniej wskazanego powinien przede wszystkim:

- odpowiadać przesłanką formalnym podania, a więc zawierać wskazanie osoby od której pochodzi, jej adres oraz treść żądania.
- zawierać określenie podstawy zarzutu.

Artykuł 63 k.p.a. wskazuje ograniczoną do minimum treść pisma. Mimo to pismo razem z wskazaniem zarzutu będzie stanowić pełny środek odwoławczy. Natomiast w razie, nie pouczył zobowiązanego o możliwości składania zarzutów, strona może wniesienia takiego pisma w każdym okresie, ale do zakończenia postępowania¹⁰⁶.

Rozpatrzenie zarzutu

Zarzut zostaje rozpoznany dwufazowo:

- 1) rozpatrzenie zarzutu i wydanie postanowienia,

¹⁰³ Ibidem, s. 50 - 51.

¹⁰⁴ E. Pierzchała, *op. cit.*, s. 57.

¹⁰⁵ Art. 27§1 pkt 9 u.p.e.a.

¹⁰⁶ E. Pierzchała, *op. cit.*, s. 45.

2) wniesienie zażalenia na postanowienie odnośnie zarzutu¹⁰⁷.

Organ egzekucyjny prowadzi pierwszy etap, zaś drugi odbywa się przed organem wyższego stopnia w stosunku do organu egzekucyjnego.

Organ egzekucyjny otrzymując postanowienie w sprawie stanowiska wierzyciela może je uznać jako zasadne lub odrzucić. Jeżeli je uzna to może:

- w sytuacji, gdy zarzuty są uzasadnione - umorzyć postępowanie,
- zastosować mniej uciążliwy środek egzekucyjny¹⁰⁸.

Stanowisko wierzyciela dotyczące zarzutów wniesionych na podstawie art. 33 pkt 6-10 podlega rozpatrzeniu przez organ egzekucyjny zaś, w zakresie zarzutów wskazanych w art. 33 pkt 1-5 jest dla niego wiążące¹⁰⁹. Organ egzekucyjny w wydanym postanowieniu powinien zawrzeć zarówno rozstrzygnięcie jak i stanowisko wierzyciela dotyczące zarzutu¹¹⁰. Odstąpienie od obowiązku uzyskania wypowiedzi wierzyciela jest możliwe tylko jeśli jest on jednocześnie organem egzekucyjnym. W innych sytuacjach stanowi to naruszenie prawa¹¹¹. Ustawa o postępowaniu egzekucyjnym w administracji nie wskazuje okresu w jakim powinno zostać wydane postanowienie przez organ egzekucyjny. W związku z tym stosuje się art. 35 k.p.a., według którego postanowienie musi zostać wydane bez zbędnej zwłoki w terminie nie dłuższym niż w ciągu miesiąca od dnia złożenia zarzutu. Na postanowienie w sprawie zarzutu wnosi się do organu odwoławczego za pomocą organu egzekucyjnego zażalenie¹¹².

Skutki wniesienia zarzutu

Zarzut jest środkiem względnie suspensywnym, oznacza to, że jego wzniesienie nie wstrzymuje czynności egzekucyjnych, lecz organ egzekucyjny lub egzekutor z umotywowanych przyczyn może je wstrzymać. Jest to rezultatem tego, że orzeczenie odnośnie zarzutu wydaje organ prowadzący egzekucję, sam zaś zarzut nie powoduje zawieszenia postępowania lecz stwarza potrzebę oceny wstrzymania egzekucji¹¹³.

¹⁰⁷ *Ibidem*, s. 58.

¹⁰⁸ R. Hauser, Z. Leoński, A. Skoczyła, *op.cit.*, s. 116.

¹⁰⁹ Art. 33 § 1 u.p.e.a.

¹¹⁰ Przybysz P., „*Postępowanie egzekucyjne w administracji. Komentarz*”, Warszawa 2011, s. 185.

¹¹¹ *Ibidem*, s. 184.

¹¹² *Ibidem*, s. 187.

¹¹³ T. Jędrzejewski, P. Rączka, *Postępowanie egzekucyjne w administracji. Komentarz*, wyd. Arche, Gdańsk

Zawieszenie postępowania egzekucyjnego tym samym nie jest równoznaczne zwstrzymaniem czynności egzekucyjnych. Podstawę wstrzymania czynności, czy też postępowania egzekucyjnego precyzuje art. 1 a pkt 15 i 16 u.p.e.a. i związane jest ono z zaistnieniem uzasadnionych powodów. Wystąpienie określonych przyczyn zostaje zbadane przez organ egzekucyjny. Wystąpienie okoliczności uzasadniających wstrzymanie czynności egzekucyjnych organ z własnej inicjatywy lub na żądanie zobowiązanego powinien ustalić w chwili wniesienia zarzutu w sprawie prowadzenia postępowania egzekucyjnego¹¹⁴. Także organy nadzoru w uzasadnionych przypadkach mogą wstrzymać czynności egzekucyjne do czasu rozpoznania sprawy w sytuacji wniesienia przez zobowiązanego lub wierzyciela zażalenia na postanowienie w przedmiocie rozpatrzenia zarzutu¹¹⁵. Art. 34 § 5 wskazuje termin, którym organ nadzoru jest związany w zakresie wstrzymania. Według wskazanego wyżej artykułu zażalenie na postanowienie w sprawie zarzutów podlega rozpatrzeniu w terminie 14 dni od dnia doręczenia organowi odwoławczemu. W przypadku, gdy zobowiązany wnosząc zarzut przedstawi dowody stwierdzające wykonanie, umorzenie, wygaśnięcie albo nieistnienie obowiązku, itp. organ egzekucyjny i egzekutor są zobowiązani do odstąpienia od czynności egzekucyjnych¹¹⁶.

Zakończenie

Zarzut stanowi jeden z podstawowych środków prawnych w postępowaniu egzekucyjnym w administracji. Główną jego funkcją jest to, że stanowi jeden ze sposobów weryfikacji czynności organów egzekucyjnych mających za zadanie ochronię adresata czynności egzekucyjnych. Podstawę zarzutu mogą stanowić tylko przesłanki określone w art. 33 u.p.e.a. Poza tym zarzut jest środkiem zaskarżenia względnie suspensywnym, ponieważ jego wniesienie, co do zasady nie wstrzymuje postępowania egzekucyjnego. Po za ustawą o postępowaniu egzekucyjnym w administracji zarzut szerzej uzupełnia orzecznictwo administracyjne a w sprawach nieuregulowanych przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego.

2000, str. 106.

¹¹⁴ E. Komorowski, *op. cit.*, s. 512.

¹¹⁵ *Ibidem*.

¹¹⁶ Przybysz P., *op. cit.*, s. 188.

Bibliografia

Akty prawne:

1. Ustawa z dnia 17 czerwca 1966r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, (Dz. U. z 2014r., poz. 567).
2. Ustawa z dnia 14 czerwca 1960r., Kodeks postępowania administracyjnego, (Dz. U. z 2014r., poz. 183).

Publikacje naukowe:

1. Adamiak B., Borkowski J., *Polskie postępowanie administracyjne i sądowoadministracyjne*, Warszawa 2001.
2. Hauser R., Leoński Z., Skoczylas A., *Postępowanie egzekucyjne w administracji. Komentarz*”, Warszawa 2008.
3. Jędrzejewski T., Masternak M., Rączka P., *„Administracyjne postępowanie egzekucyjne”*, Toruń 2011,
4. Jędrzejewski T., Rączka P., *„Postępowanie egzekucyjne w administracji. Komentarz”*, Gdańsk 2000,
5. Niczyporuk J., Fundowicz S., Radwanowicz J. (red.), *„System egzekucji administracyjnej”*, Warszawa 2004.
6. Pierzchała E., *„Środki prawne w postępowaniu egzekucyjnym w administracji”*, Warszawa 2007.
7. Przybysz P., *„Postępowanie egzekucyjne w administracji. Komentarz”*, Warszawa 2011.

Rozdział V

Uregulowanie przyczyn unieważnienia małżeństwa w prawie polskim

Małgorzata Kucharska¹¹⁷

Wstęp

Najdawniejszą i najpowszechniejszą formą życia społecznego jest rodzina. Stanowi ona naturalny, a także niezastąpiony element struktury społecznej. W niej właśnie realizowane zostaje współżycie pary ludzkiej i jej potomstwa. Instytucją, która odpowiada ważnym potrzebom ludzkim, a także jest podstawą trwałości rodziny, jest małżeństwo. Dla sprawnego funkcjonowania małżeństwa pod względem formalnym, ważne jest aby zostało ono zawarte zgodnie z prawem, ponieważ naruszenie przesłanek ważności zawarcia małżeństwa skutkuje nienależytym funkcjonowaniem wspólnoty małżeńskiej, które uniemożliwia spełnienie przez rodzinę społecznie doniosłych zadań.

Małżeństwo zawarte pomimo przeszkód wskazanych w przepisach, zgodnie z prawem polskim jest ważne dopóki sąd nie wyda orzeczenia o jego unieważnieniu. Oznacza to, że jeżeli żadna ze stron nie wystąpi z pozwem o unieważnienie małżeństwa to małżeństwo trwa nadal i wywołuje skutki, jakie przewidują przepisy kodeksu rodzinnego i opiekuńczego. Stosunki dotyczące małżeństwa, a więc stosunki prawne, jakie zachodzą między małżonkami, czyli powstanie, ustanie bądź też unieważnienie małżeństwa, zostały uregulowane w prawie rodzinnym. Prawo to opiera się na autorytecie norm moralno – obyczajowych i spełnia ono bardzo doniosłą rolę. Jego przepisy odnoszą się do sformułowanych w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej podstawowych zasad, które z kolei dotyczą małżeństwa i założonej w jego konsekwencji rodziny.

W polskim prawie obowiązuje koncepcja unieważnialności małżeństwa, a nie nieważności małżeństwa od początku¹¹⁸. Celem pracy jest przedstawienie oraz krótkie omówienie przyczyn unieważnienia małżeństwa, a także wskazanie komu i w jakich

¹¹⁷Małgorzata Kucharska – studentka studiów magisterskich na kierunku Administracja na Uniwersytecie Technologiczno-Humanistycznym im. Kazimierza Pułaskiego w Radomiu. Członek SKN Administratywistów „SKAUTH”.

¹¹⁸ T. Smoczyński, *Prawo rodzinne i opiekuńcze*. Wydanie 5, C. H. Beck, Warszawa 2009r., s. 44.

przypadkach przysługuje legitymacja czynna do wniesienia powództwa o unieważnienie małżeństwa.

Przeszkody małżeńskie

Przyczyny ewentualnego unieważnienia małżeństwa, można podzielić na trzy następujące grupy:

a) przypadki naruszenia któregośkolwiek z omówionych zakazów zawarcia małżeństwa, określonych w art. 10 - 15 k. r. o.;

b) złożenia oświadczeń wyrażających wolę zawarcia małżeństwa podlegającego prawu polskiemu pod wpływem jednej z wad wymienionych w art. 15¹ k. r. o.;

c) jeżeli oświadczenia te były złożone przez pełnomocnika strony - zaistnienie nieprawidłowości wyliczonych w art. 16 k. r. o.¹¹⁹

Przeszkody małżeńskie to okoliczności, które wyłączają zawarcie małżeństwa. W celu poszanowania woli osób, które darzą się wzajemnym uczuciem, jak również w celu ograniczenia pożycia partnerów bez zawarcia związku małżeńskiego przepisy kodeksu rodzinnego i opiekuńczego zawierają wyliczenie przeszkód małżeńskich. Służą one podkreśleniu doniosłości i szczególnie negatywnej oceny postępowania wbrew niektórym przeszkodom małżeńskim. Należą do nich:

Przeszkoda wieku

Nowelą z 1998r. został ujednolicony wiek małżeński kobiet i mężczyzn. Małżeństwo może zostać zawarte, jeżeli nupturienti ukończyli osiemnaście lat. Zachowano dopuszczalność zawarcia przez kobietę małżeństwa po ukończeniu lat szesnastu, jeżeli zezwoli na to sąd opiekuńczy ze względu na ważne powody i po ustaleniu, że zawarcie małżeństwa będzie zgodne z dobrem założonej rodziny (art. 10 § 1 k. r. o.). Przytoczona przeszkoda jest przeszkodą wieku, nie zaś przeszkodą braku pełnoletniości lub pełnej zdolności do czynności prawnych. Zakaz, który został sformułowany w art. 10 k. r. o. odnosi się także do osób, które na skutek zawarcia związku małżeńskiego osiągnęły pełnoletniość, którą zachowują mimo pomimo ustania lub też unieważnienia małżeństwa.

¹¹⁹ J. Strzebińczyk, *Prawo rodzinne*, Kantor Wydawniczy Zakamycze, Zakamycze 2003r., s. 108.

Przeszkoda ubezwłasnowolnienia

Art. 11 § 1 k. r. o. mówi, że nie może zawrzeć związku małżeńskiego osoba ubezwłasnowolniona całkowicie. Małżeństwo, które zostało zawarte przez osobą ubezwłasnowolnioną całkowicie może zostać unieważnione całkowicie na żądanie każdej ze stron, jak też na żądanie prokuratora. W przypadku, kiedy zostało uchylone orzeczenie o ubezwłasnowolnieniu, to wówczas następuje konwalidacja wadliwie zawartego związku i od tego momentu nie może on zostać unieważniony z powodu istnienia takiej przeszkody w chwili jego zawierania¹²⁰. Jeżeli chodzi o ubezwłasnowolnienie częściowe to nie stanowi ono przeszkody zawarcia związku małżeńskiego. Oznacza to, że nie może być przyczyną unieważnienia małżeństwa. Zamiar zawarcia małżeństwa przez osoby częściowo ubezwłasnowolnione trzeba oceniać w myśl zakazu zawierania małżeństw przez osoby chore psychicznie lub też dotknięte niedorozwojem umysłowym, który został zawarty w kodeksie rodzinnym i opiekuńczym.

Przeszkoda choroby psychicznej lub niedorozwoju umysłowego

Art. 12 k. r. o. mówi, że związek małżeński nie może być zawarty przez osoby chore psychicznie lub niedorozwinięte umysłowo, jeżeli stan zdrowia lub umysłu takiej osoby zagrażałby małżeństwu albo też zdrowiu przyszłego potomstwa. Jeżeli jednak dojdzie do zawarcia związku przez taką osobę, to wówczas każdy z małżonków, prokurator również ma taką możliwość, może zażądać unieważnienia takiego małżeństwa. Unieważnienie może być niedopuszczalne w przypadku, gdy osoba chora powróci do zdrowia.

Choroba psychiczna oraz niedorozwój umysłowy składają się na pojęcie „zaburzeń psychicznych”. Art. 3 ustawy o ochronie zdrowia psychicznego mówi, że” ilekroć przepisy niniejszej ustawy stanowią o:

- a) osobie z zaburzeniami psychicznymi, odnosi się to do osoby:
 - chorej psychicznie (wykazującej zaburzenia psychiatryczne),
 - upośledzonej umysłowo,

¹²⁰ M. Andrzejewski, *Prawo rodzinne i opiekuńcze*. Wydanie 2, C. H. Beck, Warszawa 2006.

– wykazującej inne zakłócenia czynności psychicznych, które zgodnie ze stanem wiedzy medycznej zaliczane są do zaburzeń psychicznych, a osoba ta wymaga świadczeń zdrowotnych lub innych form pomocy i opieki niezbędnych do życia w środowisku rodzinnym lub społecznym”¹²¹.

W ostatnim podpunkcie chodzi o zaburzenia nerwicowe takie jak np. fobie, histerię, hipochondrię, zaburzenia seksualne, uzależnienie alkoholowe, czynniki psychiczne, które są istotne dla chorób somatycznych, takich jak np.: astma.

Osoby chore psychicznie i dotknięte upośledzeniem umysłowym mogą zawrzeć związek małżeński, ale pod warunkiem, że najpierw dostaną zezwolenie sądu. Jeżeli sąd uzna, że zarówno stan zdrowia jak też umysłu wnioskodawcy nie będzie zagrażał małżeństwu ani zdrowiu przyszłego potomstwa, to wówczas wyda zezwolenie. Związek małżeński, który zostanie zawarty na podstawie takiego zezwolenia sądu nie podlega unieważnieniu. Jeżeli osoba, która zawarła związek małżeński w stanie choroby psychicznej, powróci do zdrowia, to następuje konwalidacja wadliwie zawartego związku. Wówczas następuje wygaśnięcie choroby, a nie tylko ustanie jej ostrych objawów. Przesłanką konieczną dla takiego orzeczenia jest stwierdzenie, że w czasie zawierania związku stan zdrowia psychicznego albo niedorozwoju umysłowego stanowił zagrożenie dla małżeństwa lub zdrowia przyszłego potomstwa.

Przeszkoda wielożeństwa

Art. 13 k. r. o. stanowi, że osoby pozostające w związku małżeńskim, który został zawarty wcześniej nie mogą zawrzeć związku małżeńskiego.

Przeszkoda ta wynika z przyjętej zasady monogamii. Zawarcie następnego małżeństwa, pomimo pozostawania już w związku małżeńskim, może skutkować unieważnieniem wszystkich kolejnych małżeństw. Wielożeństwo jest czynem karalnym, na co wskazuje art. 206 kodeksu karnego. Art. 13 § 2 k. r. o. wskazuje, że każdy kto ma interes prawny w unieważnieniu takiego małżeństwa, zwanego bigamicznym, może żądać jego unieważnienia. Ustawodawca w tej kwestii nie ogranicza możliwości powództwa tylko dla stron czy też prokuratora. Interes prawny powinien być rozumiany przede wszystkim jako interes osobisty, a nie tylko majątkowy. Taki związek, zwany bigamiczny,

¹²¹ Ustawa z dnia 19 sierpnia 1994r. o ochronie zdrowia psychicznego. Dz. U. z 2011 r. Nr 231, poz. 1375 z późn. zm.

może zostać unieważniony w każdym czasie, również po jego ustaniu. Zawarcie kolejnego małżeństwa, mimo pozostawania już w związku małżeńskim, jest nie tylko rażącym naruszeniem prawa, ale również stanowi obrazę porządku moralnego w społeczeństwie. Dlatego w interesie społecznym leży zlikwidowanie takiego stanu.

Prawo przewiduje jednak możliwość konwalidacji małżeństwa bigamicznego w przypadku, gdy małżeństwo wcześniej zawarte nie doprowadzi do konwalidacji małżeństwa zawartego później. Natomiast nie dojdzie do tego, jeżeli związek zawarty wcześniej ustanie na skutek śmierci osoby dokonującej bigamii, czyli razem z małżeństwem bigamicznym.

Przeszkoda pokrewieństwa

Art. 14 k. r. o. mówi, że rodzeństwo oraz krewni w linii prostej nie mogą zawrzeć ze sobą małżeństwa. Jest to jedna z najważniejszych przeszkód. Kodeks rodzinny i opiekuńczy nie przewiduje żadnej możliwości konwalidacji związku zawartego w ten sposób. Taki związek może zostać unieważniony w każdym czasie, a więc nawet po ustaniu małżeństwa. Unieważnienia może żądać każdy, kto ma w tym interes prawny, więc podobnie jak w przypadku bigamii. Zawarcie związku w taki sposób również posiada cechy przestępstwa, gdyż współżycie seksualne w takim kręgu osób podlega karze, o czym mówi art. 201 kodeksu karnego.

Przeszkoda powinowactwa

Art. 14 k. r. o. wskazuje, że nie mogą zawrzeć małżeństwa osoby powinowate w linii prostej, np. synowa z teściem, ojczym z pasierbicą.

Za takim zakazem przemawiają argumenty obyczajowe. Szczególnie wyraźnie widać słuszność takiego argumentu w przypadku, kiedy ojczym chce zawrzeć związek małżeński z pasierbicą, która była wychowywana przez niego wraz z matką pasierbicy, a jednocześnie była jego żoną. Obyczaje stanowią jeden z najważniejszych elementów kształtujących ład społeczny. W teraźniejszych czasach coraz często niestety zostają mylone przez osoby role rodziców, wychowawców czy też ojczymów z rolą partnerów seksualnych.

Powinowactwo w linii prostej nie stanowi bezwzględnej przeszkody zawarcia małżeństwa, gdyż sąd w ważnych przypadkach może wydać zezwolenie na zawarcie

małżeństwa. Uzyskanie takiego zezwolenia jest równoznaczne z utratą możliwości unieważnienia takiego małżeństwa. Sąd może unieważnić małżeństwo zawarte przez spowinowaconych w linii prostej, na skutek żądania jednego ze współmałżonków lub prokuratora.

Przeszkoda przysposobienia

Art. 15 § 1 k. r. o. mówi, że ” nie mogą zawrzeć ze sobą małżeństwa przysposabiający i przysposobiony”¹²².

Przysposobienie ma na celu stworzenie swego rodzaju imitacji więzi łączących rodziców z dziećmi. Dlatego też zawarcie małżeństwa przez osoby powiązane ze sobą za sprawą przysposobienia, jest tożsame z zawarciem małżeństwa przez krewnych w linii prostej. W przypadku, kiedy zostanie rozwiązane przysposobienie, wówczas ta przeszkoda wygasa. Konsekwencją tego jest fakt, że małżeństwo zawarte przez takie osoby nie podlega unieważnieniu.

Obok możliwości unieważnienia małżeństwa na skutek uchybień przepisom, które regulują przeszkody małżeńskie, istnieje możliwość unieważnienia małżeństwa, które zostało zawarte przez pełnomocnika, a także małżeństwa, przy zawarciu którego doszło do złożenia przez nupturientów wadliwych oświadczeń.

Małżeństwo zawarte przez pełnomocnika może zostać unieważnione jeżeli:

- a) nie było zezwolenia sądu na złożenia oświadczenia o zawarciu małżeństwa przez pełnomocnika;
- b) pełnomocnictwo było w sposób skuteczny odwołane lub nieważne.

W sytuacji, gdy małżonkowie podjęli wspólne pożycie, to w takim wypadku związek ten nie może zostać unieważniony.

Wady oświadczeń woli

Przepis art. 15¹ k. r. o. mówi, że małżeństwo może zostać unieważnione, jeżeli oświadczenie o wstąpieniu w związek małżeński, który podlega polskiemu prawu, złożone

¹²² Ustawa z dnia 25 lutego 1964r. Kodeks rodzinny i opiekuńczy Dz. U. z 2012 r. poz. 788 z późn. zm.

w formie cywilnej albo wyznaniowej było dotknięte jedną z wad, a więc brakiem świadomości wyrażenia woli, błędem co do tożsamości drugiej osoby lub bezprawna groźbą. Ujęcie normatywne poszczególnych wad oświadczeń woli nupturientów o wstąpieniu w związek małżeński odbiega od regulacji ogólnej wad oświadczeń woli zawartej w kodeksie cywilnym. Powodem takiego uregulowania jest swoistość czynności prawnej zawarcia małżeństwa oraz stosunku prawnego małżeństwa.

Stan wyłączający świadome wyrażenie woli

Uzasadnione jest unieważnienie małżeństwa z powodu złożenia oświadczenia woli przez osobę, która z jakichkolwiek powodów znajdowała się w stanie wyłączającym świadome wyrażenie woli, co wynika z art. 15¹ § 1 pkt. 1 k. r. o. Natomiast według art. 82 kodeksu cywilnego "nieważne jest oświadczenie woli złożone przez osobę, która z jakichkolwiek powodów znajdowała się w stanie wyłączającym świadome albo swobodne powzięcie decyzji i wyrażenie woli. Dotyczy to w szczególności choroby psychicznej, niedorozwoju umysłowego albo innego, chociażby nawet przemijającego, zaburzenia czynności psychicznych"¹²³. Regulacja k. r. o. pomija więc brak swobody i świadomości podjęcia decyzji, a także brak swobody wyrażenia woli.

Stan, o którym mowa w art. 15¹ § 1 pkt. 1 k. r. o. ma węższy zakres regulacji niż w art. 82 k. c. Nie zawsze stan, który wyłącza swobodne wyrażenie woli wyłącza świadome oświadczenie woli. Przepis art. 15¹ § 1 pkt. 1 k. r. o. wyklucza możliwość powołania się na stan wyłączający świadome podjęcie decyzji o zawarciu związku małżeńskiego, która jest komunikowana kierownikowi urzędu stanu cywilnego na etapie dokonywania czynności formalno-porządkowych, które poprzedzają zawarcie małżeństwa. Ten przepis wyłącza również unieważnienie małżeństwa z powodu udzielenia umocowania do zawarcia małżeństwa w stanie wyłączającym świadome albo swobodne podjęcie decyzji o zawarciu małżeństwa z określoną osobą. Nieważność pełnomocnictwa stanowi odrębną podstawę unieważnienia małżeństwa¹²⁴.

¹²³ Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964r. Kodeks cywilny Dz. U. z 2014 r. poz. 121 z późn. zm.

¹²⁴ J. Ignatowicz, *Prawo rodzinne*, Wydawnictwo prawnicze Lexis Nexis, Warszawa 2001r., s.127.

Art. 15¹ § 1 pkt. 2 mówi, że małżeństwo może zostać unieważnione, jeżeli oświadczenie o wstąpieniu w związek małżeński zostało złożone „pod wpływem błędu co do tożsamości drugiej osoby”¹²⁵.

W przypadku kiedy okazałoby się, że nupturient nie jest tym, za kogo się podał i posłużył się nie swoim dokumentem tożsamości to mimo tego małżeństwo jest zawarte. Istnieją dwie strony czynności zawarcia małżeństwa i tym samym stosunku małżeństwa, tyle tylko, że jedna została zindywidualizowana niezgodnie z prawdą (niezgodność imienia i nazwiska podanego do aktu małżeństwa z rzeczywistym imieniem i nazwiskiem osoby składającej oświadczenie o zawarciu małżeństwa).

W art. 15¹ § 1 pkt. 2 jest mowa o identyczności w znaczeniu bycia takim samym podmiotem fizycznie, z którym małżeństwo miało być zawarte. Nie stanowi błędu mylne wyobrażenie o stanie cywilnym i osobistym nupturienta, a tym bardziej mylne wyobrażenie również o innych cechach, które nie zostały objęte zakresem stanu cywilnego i osobistego, takich jak np. zdolność do zapłodnienia, do współżycia płciowego, brak patologicznych obciążeń genetycznych, niewystępowanie transseksualizmu albo nietypowej identyfikacji płciowej pod postacią homoseksualizmu, brak skłonności do transwestytyzmu, określony poziom inteligencji itp.

Konstrukcja błędu przyjęta w art. 15 k. r. o. istotnie różni się od występującej w k.c. Błędem prawnie doniosłym, według przepisu art. 15¹ § 1 pkt. 2 k. r. o., jest tylko błąd co do osoby, nie zaś błąd co do treści czynności zawarcia małżeństwa. Błąd, co do identyczności fizycznej drugiej strony czynności zawarcia małżeństwa z natury rzeczy jest obiektywnie istotny. Nie będzie, więc miał zastosowania także przepis art. 86 k.c. o podstępny wywołaniu błędu. W szczególności nie byłoby podstaw do powoływania się na podstępne wywołanie mylnego wyobrażenia o stanie osobistym i rodzinnym albo o innych cechach partnera (takich np. jak niewystępowanie pijaństwa, narkomanii). Brzmienie art. 17 k. r. o. jest jednoznaczne, co sprawia, że podstawą unieważnienia małżeństwa mogą być tylko przyczyny wyliczone w k. r. o., a w szczególności wąsko określony błąd (tylko co do identyczności fizycznej drugiej strony)¹²⁶.

Groźba

¹²⁵ *Ibidem*.

¹²⁶ J. Ignatowicz, op. cit. s. 130.

Trzecią wadą oświadczenia woli o zawarciu małżeństwa jest złożenie takiego oświadczenia pod wpływem bezprawnej groźby, co wynika z art. 15¹ § 1 pkt. 3 k. r. o.

Małżeństwo może zostać unieważnione, jeżeli oświadczenie o wstąpieniu w związek małżeński zostało złożone pod wpływem bezprawnej groźby strony drugiej lub osoby trzeciej, a z okoliczności wynika, że nupturient, który składał oświadczenie woli, mógł mieć obawy, że jemu samemu albo innej osobie grozi poważne niebezpieczeństwo osobiste. Chodzi tu o niebezpieczeństwo, które zagrażałoby poważnie dobrom osobistym oraz interesom niemajątkowym.

Wada, którą jest groźba, została ujęta w k. r. o. w sposób bardzo podobny do regulacji zawartej w k. c. w art. 87. Istnieje jednak jedna bardzo ważna różnica, a mianowicie chodzi o rodzaj poważnego niebezpieczeństwa. Według k. c. prawnie doniosłe jest niebezpieczeństwo osobiste, ale również majątkowe, natomiast zgodnie z k. r. o. nupturient może powoływać się jedynie na obawę przed niebezpieczeństwem osobistym, zagrażającym jemu lub nawet innej osobie, nie tylko bliskiej składającemu oświadczenie, w tym także drugiej stronie.

Unieważnienie małżeństwa po jego ustaniu

Jedną z okoliczności wyłączających unieważnienie małżeństwa jest ustanie związku małżeńskiego. Według ustawodawcy unieważnienie małżeństwa, które ustało jest bezprzedmiotowe. Istnieją jednak powody przemawiające za słusznością unieważnienia małżeństwa, które ustało. Za dopuszczeniem takiej możliwości przemawia przede wszystkim odmienność skutków, jakie wywołuje unieważnienie małżeństwa w stosunku do tych, jakie wywołuje ustanie małżeństwa. Konsekwencje unieważnienia małżeństwa są dalej idące. Art. 18 k. r. o. mówi, że „nie można unieważnić małżeństwa po jego ustaniu. Nie dotyczy to jednak unieważnienia z powodu pokrewieństwa między małżonkami oraz z powodu pozostawania przez jednego z małżonków w chwili zawarcia małżeństwa w zawartym poprzednio związku małżeńskim”¹²⁷.

W pierwszym zdaniu przytoczonego artykułu ustawodawca sformułował zasadę niedopuszczalności unieważnienia małżeństwa po jego ustaniu, jednak w drugim zdaniu przewidział od tej zasady dwa wyjątki: są to przypadki zawarcia małżeństwa wbrew zakazom pokrewieństwa lub bigamii. Pełny sens takiego rozwiązania widać konfrontując

¹²⁷ Ustawa z dnia 25 lutego 1964r. Kodeks rodzinny i opiekuńczy Dz. U. z 2012 r. poz. 788 z późn. zm.

art. 18 z art. 19 k. r. o., który mówi, że „jeżeli jeden z małżonków wytoczył powództwo o unieważnienie małżeństwa, unieważnienie może nastąpić także po śmierci drugiego małżonka, na którego miejsce w procesie wstępuje kurator ustanowiony przez sąd. W razie śmierci małżonka, który wytoczył powództwo o unieważnienie małżeństwa, unieważnienia mogą dochodzić jego zstępni”¹²⁸. Wyraźnie dostrzegalne są dwie podstawowe różnice między obydwoma tymi przepisami, gdyż hipoteza art. 19 k. r. o. obejmuje tylko ustanie małżeństwa przez śmierć jednego z małżonków, podczas gdy art. 18 k. r. o. odnosi się także do rozwodu.

Art. 19 k. r. o. nie został ograniczony tylko do wybranych podstaw unieważnienia, co skłania do powszechnie aprobowanego twierdzenia, że proces o unieważnienie małżeństw wszczęty za życia obojga małżonków, może się zakończyć także po śmierci jednej ze stron. Dokończenie procesu wymaga jednak dokonania czynności sprecyzowanych w art. 450 k. p. c. Śmierć którejkolwiek ze stron powoduje zawieszenie postępowania. Zostaje ono podjęte po ustanowieniu przez sąd kuratora dla zmarłego pozwanego (do czego zobowiązany jest sąd) lub po zgłoszeniu przez zstępnych zmarłego powoda stosownego wniosku, który musi być zgłoszony w ciągu sześciu miesięcy od wydania postanowienia o zawieszeniu. Bezskuteczny upływ terminu spowoduje umorzenie postępowania o unieważnienie małżeństwa.

Wytoczenie powództwa dopiero po ustaniu małżeństwa może skutkować unieważnieniem małżeństwa, jeżeli zostanie udowodnione, że związek ten został zawarty przez krewnych wbrew zakazowi zawartemu w art. 14 § 1 k. r. o.

Art. 13 § 3 k. r. o. mówi, że „nie można unieważnić małżeństwa z powodu pozostawania przez jednego z małżonków w poprzednio zawartym związku małżeńskim, jeżeli poprzednie małżeństwo ustało lub zostało unieważnione, chyba że ustanie tego małżeństwa nastąpiło przez śmierć osoby, która zawarła ponowne małżeństwo pozostając w poprzednio zawartym związku małżeńskim”¹²⁹. Przepis ten ma na celu zapobiec konwalidacji małżeństwa bigamicznego w przypadku, kiedy konwalidacja miałaby nastąpić przez śmierć bigamisty, jednocześnie powodując ustanie obydwu małżeństw, które zostały zawarte przez bigamistę. Przepis ten nie wyczerpuje zakresu ani treści art. 18 k.r.o., ale z nim koresponduje. Wyłączając w określonym przez siebie wypadku

¹²⁸ *Loc. cit.*

¹²⁹ Ustawa z dnia 25 lutego 1964r. Kodeks rodzinny i opiekuńczy Dz. U. z 2012 r. poz. 788 z późn. zm.

konwalidację małżeństwa bigamicznego, umożliwia dzięki temu jego unieważnienie, jeżeli oba małżeństwa bigamisty równocześnie ustały wskutek jego śmierci¹³⁰.

Małżeństwo bigamiczne albo zawarte między krewnymi w linii prostej lub też zawarte między rodzeństwem może zostać unieważnione po jego ustaniu na żądanie prokuratora lub osoby, która ma w tym interes prawny. Ten wyjątek jest konsekwencją uznania monogamii za jedną z podstawowych zasad, a także szczególnie ujemnej oceny kazirodztwa.

Dochodzenie unieważnienia małżeństwa

W orzecznictwie został utrwalony pogląd, że powództwo mające na celu dochodzenie stanu cywilnego może wytoczyć tylko osoba bezpośrednio zainteresowana i konieczne osobiście, tylko taka osoba może występować w tych sprawach jako strona pozwana. Przepisy szczególne mogą stanowić inaczej.

W sprawach o unieważnienie małżeństwa ustawodawca w sposób szczególny określił legitymację czynną. Ze względu na różnorodność katalogu przyczyn unieważnienia małżeństwa, ustawodawca przyjął, że w niektórych wypadkach legitymacja czynna powinna służyć również osobom, którzy mają interes majątkowy w rozstrzygnięciu sprawy. Przepisy te można podzielić na grupy, gdzie:

a) powództwo mogą wytoczyć tylko małżonkowie - są to przepisy akceptujące zasadę ogólną, czyli w sytuacji unieważnienia małżeństwa z powodu przeszkody wieku, uregulowanej w art. 10 § 2 k. r. o., ubezwłasnowolnienia uregulowanego w art. 11 § 2 k.r.o., choroby psychicznej unormowanej w przepisie art. 12 § 2 k.r.o., powinowactwa uregulowanego w art. 14 § 3 k. r. o., a także przysposobienia unormowanego w art. 15 § 2 k. r. o.

b) powództwo może wytoczyć, każdy, kto ma w tym interes prawny - są to przepisy rozszerzające krąg osób upoważnionych do wytoczenia powództwa, również na osoby, które mają w tym interes majątkowy. Są to przypadki bigamii (art. 13 § 2 k. r. o.) oraz przeszkody pokrewieństwa (art. 14 § 2 k. r. o.). w przypadku bigamii powództwo mogą wytoczyć w szczególności: każdy z małżonków małżeństwa bigamicznego, a również małżonek i dzieci z poprzedniego małżeństwa.

c) powództwo może wytoczyć tylko jeden z małżonków - są to przepisy ograniczające prawo wytoczenia powództwa. Do tej grupy należą: art. 10 § 4 k. r. o., który mówi, że z powodu przeszkody wieku, w przypadku gdy żona zaszła w ciążę, unieważnienia

¹³⁰ J. Winiarz, *Prawo rodzinne. Wydanie VIII*, Wydawnictwa Prawnicze PWN, Warszawa 1995r., s. 75

małżeństwa może żądać tylko ona sama, według art. 16 k. r. o. unieważnienia małżeństwa, z przyczyny wadliwości dotyczących pełnomocnictwa, może żądać tylko małżonek udzielający takiego pełnomocnictwa. Natomiast zgodnie z art. 15¹ § 2 k. r. o. na skutek wad oświadczeń woli, które zostały wskazane w art. 15¹ § 1 unieważnienia małżeństwa może żądać małżonek, który złożył oświadczenie dotknięte wadą.

Powództwo o unieważnienie małżeństwa wytoczyć może również prokurator, z kolei jego legitymacja ma charakter materialno prawny. Według art. 7 k. p. c., w sprawach niemajątkowych z zakresu prawa rodzinnego prokurator może wytaczać powództwa, tylko w wypadkach wskazanych w ustawie. Wypadki te przewidują następujące artykuły k. r. o. :

- a) art. 22, jeżeli chodzi o powództwo o ustalenie istnienia lub nieistnienia małżeństwa;
- b) art. 86 w sytuacji powództwa o ustalenie lub zaprzeczenie pochodzenia dziecka, a także unieważnienie uznania dziecka;
- c) art. 127 co do powództwa o rozwiązanie przysposobienia.

Prokurator nie może wytoczyć tylko jednego powództwa o prawo stanu, mianowicie o rozwód. Według ustawodawcy ingerencja czynnika urzędowego w ściśle osobiste szczegóły pożycia małżonków nie powinna mieć miejsca¹³¹. Z wymienionych powodów prokurator nie może wytoczyć również powództwa o separację.

Prokurator, gdy wytacza powództwo o prawo stanu to pozywa wszystkie osoby bezpośrednio i osobiście zainteresowane, więc tą osobę, której prokurator pomaga, jak i tę sprzeciwiającą się powództwu prokuratora. Inaczej jest w sytuacji, kiedy to przepis szczególny rozstrzyga, kto powinien być stroną pozwaną: np. powództwo o ustalenie ojcostwa prokurator wytacza- tak jak i inni powodowie – tylko przeciwko domniemanemu ojcu (art. 84 § 2 k. r. o.)¹³².

W przypadku legitymacji bierniej zastosowanie mają zasady ogólne. Oznacza to, że stronę pozwaną reprezentowana jest przez drugiego małżonka, jeżeli powództwo wytacza pierwszy małżonek, bądź też obydwaj małżonkowie, w sytuacji, gdy powództwo zostaje wytoczone przez inny podmiot, także prokurator. W sytuacji, gdy jeden z małżonków nie żyje, to powództwo wytacza się przeciwko kuratorowi, a gdy zmarli oboje małżonkowie to wówczas sąd wyznacza dwóch kuratorów, kwestia ta została uregulowana przez kodeks postępowania cywilnego w art. 447 i 448.

¹³¹J. Ignatowicz, M. Nazar, *Prawo rodzinne. Wydanie 1*, Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis, Warszawa 2005r., s. 60.

¹³² *Loc. cit.*

Zakończenie

Małżeństwo ulega unieważnieniu, gdy przy jego zawarciu nastąpiło naruszenie istotnych przesłanek ważności zawarcia małżeństwa. Skutkiem tego naruszenia jest nienależyte funkcjonowanie wspólnoty małżeńskiej, które wyłącza spełnienie przez rodzinę społecznie doniosłych zadań. Przepisy, które dotyczą przesłanek ważności posiadają z jednej strony charakter prewencyjny, ponieważ przeciwdziałają powstawaniu związków społecznie szkodliwych, sprzecznych z zasadami współżycia społecznego, a z drugiej strony stwarzają sankcję cywilną, gdyż dają podstawę do unieważnienia tych związków w razie ich formalnego powstania, a więc przeciwdziałają dalszemu utrzymywaniu związków o bezspornej szkodliwości społecznej¹³³.

Małżeństwo, które zostało zawarte wbrew ograniczeniom jest skuteczne, dopóki nie zostanie unieważnione. O unieważnieniu małżeństwa orzeka sąd w postępowaniu procesowym, który ma charakter postępowania odrębnego. W postępowaniu w sprawach o unieważnienie małżeństwa właściwym miejscowo jest sąd okręgowy miejsca zamieszkania małżonków. Z żądaniem unieważnienia małżeństwa mogą wystąpić małżonkowie i prokurator, a w przypadkach takich jak przeszkoda pokrewieństwa, pozostawanie w związku małżeńskim, więź adopcyjna łącząca nupturientów wystąpić mogą również inne osoby, które mają w tym interes prawny. Przyczyny unieważnienia małżeństwa można podzielić na trzy grupy. Są to: przeszkody małżeńskie; wady oświadczeń woli, a także przyczyny związane z pełnomocnictwem. Ustawa określa także, kto i w jaki sposób może żądać unieważnienia małżeństwa.

Przepisy odnoszą się także do okoliczności, które zakazują zawarcia małżeństwa, ale sąd, jeżeli przemawia za tym dobro rodziny, może mimo to zezwolić na zawarcie związku małżeńskiego. Istnieją również okoliczności wyłączające unieważnienie małżeństwa. Ważność małżeństwa, które ustało, jest kwestią sporną. Istnieją szczególne powody, które przemawiają za unieważnieniem małżeństwa nawet po jego ustaniu.

Małżeństwo może zostać unieważnione tylko z takich powodów, z którymi kodeks rodzinny i opiekuńczy łączy rygor nieważności. Ważną cechą jest również fakt, że o ile unieważnienie małżeństwa dotyczy źródła jego powstania, to jednak orzeczenie unieważnienia nie ma w pełni mocy wstecznej.

¹³³ S. Szer, *Prawo rodzinne*, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa 1966r., s. 66.

Bibliografia:

Akty prawne:

1. Ustawa z dnia 19 sierpnia 1994r. o ochronie zdrowia psychicznego. Dz. U. z 2011 r. Nr 231, poz. 1375.
2. Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964r. Kodeks cywilny Dz. U. z 2014 r. poz. 121 z późn. zm.
3. Ustawa z dnia 25 lutego 1964r. Kodeks rodzinny i opiekuńczy Dz. U. z 2012 r. poz. 788 z późn. zm.

Literatura:

1. Andrzejewski M., *Prawo rodzinne i opiekuńcze. Wydanie 2*, C. H. Beck , Warszawa 2006
2. Ignatowicz J., *Prawo rodzinne*, Wydawnictwo prawnicze Lexis Nexis, Warszawa 2001
3. Ignatowicz J., Nazar M., *Prawo rodzinne. Wydanie 1*, Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis, Warszawa 2005
4. Smoczyński T., *Prawo rodzinne i opiekuńcze. Wydanie 5*, C. H. Beck, Warszawa 2009
5. Strzebińczyk J., *Prawo rodzinne*, Kantor Wydawniczy Zakamycze, Zakamycze 2003
6. Szer S., *Prawo rodzinne*, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa 1966r.
7. Winiarz J., *Prawo rodzinne. Wydanie VIII*, Wydawnictwa Prawnicze PWN, Warszawa 1995

Rozdział VI

Odpowiedzialność odszkodowawcza za działania administracji publicznej w świetle przepisów prawa polskiego

Kinga Włodarczyk¹³⁴

Wstęp

W państwach demokratycznych odpowiedzialność odszkodowawcza władzy publicznej za działania, zarówno nielegalne i legalne jest postrzegana jako standard. Obecnie pełni ona „służbę publiczną w interesie ogółu i jednostek, z woli, przy współudziale i pod kontrolą suwerennego narodu bądź członków mniejszej, samorządnej wspólnoty”¹³⁵.

Działania władcze administracji publicznej niosą za sobą możliwość wyrządzenia szkody jednostce. Jednak odpowiedzialność za te działania bywa trudna do wyegzekwowania. W polskim porządku prawnym dostrzega się konstytucyjne oraz ustawowe uregulowania zasad i trybu naprawienia szkód wyrządzonych przez działanie organów administracji publicznej, jak też przez czynności ich pracowników.

Podstawą zasady odpowiedzialności odszkodowawczej władzy publicznej są regulacje konstytucyjne, zwłaszcza art. 77 ust. 1 Konstytucji¹³⁶, który ustanawia jako standard odpowiedzialność opartą na zasadzie bezprawności. Wprowadził także zasadę, iż każda szkoda wyrządzona bezprawnym, rozumianym jako niezgodne z prawem, zachowaniem władzy publicznej powinna podlegać reparacji. Nowe reguły odpowiedzialności wprowadzone zostały ustawą z dnia 17 czerwca 2004 r. o zmianie ustawy – Kodeks cywilny¹³⁷.

Art. 417 KC wymienia kto ponosi odpowiedzialność w administracji – Skarb Państwa, jednostki samorządu terytorialnego i inne osoby wykonujące władzę publiczną z mocy prawa.

¹³⁴ Kinga Włodarczyk – studentka V roku kierunku administracja Uniwersytetu Technologiczno-Humanistycznego w Radomiu, członek Studenckiego Koła Naukowego Administratywistów „SKAUTH”.

¹³⁵ Z. Duniewska, M. Stahl, *Odpowiedzialność administracji i w administracji*. (red.) Warszawa 2013, s.20.

¹³⁶ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.

¹³⁷ Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r., Dz. U. Nr 16, poz. 93 ze zm.

Odpowiedzialność wynikająca z ustawy o odpowiedzialności majątkowej funkcjonariuszy za rażące naruszenia prawa¹³⁸ ma charakter cywilnoprawny, a jednocześnie jest odpowiedzialnością regresową.

Przesłanki i zasady odpowiedzialności odszkodowawczej

Podstawowym warunkiem powstania i istnienia zobowiązania odszkodowawczego to wystąpienie szkody. Zgodnie z art. 361 Kodeksu cywilnego zobowiązany¹³⁹ do odszkodowania ponosi odpowiedzialność tylko za normalne następstwa działania lub zaniechania, z którego szkoda wynikła. Wyróżnia się trzy podstawowe przesłanki odpowiedzialności odszkodowawczej, konieczne do obciążenia obowiązkiem naprawienia szkody osoby innej niż poszkodowany:

- 1) istnienie szkody (bezprawnej),
- 2) zdarzenie, z którym ustawa wiąże powstanie odpowiedzialności po stronie dłużnika,
- 3) związek przyczynowy między tym zdarzeniem a szkodą.

Ważne jest, aby szkoda (uszczerbek) istniała w chwili orzekania o naprawieniu szkody przez sąd¹⁴⁰.

Przepisy Kodeksu Cywilnego nie definiują pojęcia szkody. Za szkodę należy uznać więc każdego rodzaju uszczerbek „w dobrach prawnie chronionych podmiotu, polegający na różnicy między stanem tych dóbr, powstałym wskutek określonego zdarzenia a stanem, jaki by istniał, gdyby wspomniane zdarzenie nie wystąpiło”¹⁴¹. W prawie cywilnym wyróżnia się dwie postacie szkody majątkowej:

- a) stratę (łac. *damnum emergens*), przez co rozumie się rzeczywiste braki, których doznał majątek poszkodowanego w wyniku zdarzenia powodującego szkodę. Zmniejszenie stanu majątku przejawia się albo w zmniejszeniu aktywów wchodzących w jego skład lub też zwiększeniu jego pasywów, czyli długów.

¹³⁸ Ustawa z dnia 20 stycznia 2011 r., Dz. U. Nr 34, poz. 137.

¹³⁹ Należy podkreślić, że stwierdzenie „zobowiązany do odszkodowania” nie jest tożsame ze sprawcą szkody gdyż mogą to być dwie różne osoby np. rodzic i dziecko, czy pracodawca i pracownik. W celu zidentyfikowania właściwego podmiotu, należy każdorazowo odnieść się do poszczególnych regulacji dotyczących odpowiedzialności

¹⁴⁰ A. Włosinska, *Naprawienie szkody powstałej w związku z postępowaniem administracyjnym* www.szkozenia.kSSIP.gov.pl/files/8038ec162ed7ef60c4d1b39f346c5c4f.rtf [dostęp: 25.07.2014r.].

¹⁴¹ Cyt. za A. Włosinska, *Op.cit.*, s.3.

b) utracone korzyści (łac. *lucrum cessans*), są to korzyści spodziewane przez poszkodowanego, ale nieuzyskane. Rozmiar szkód jest trudny do ustalenia, dlatego też orzecznictwo przyjmuje, iż poszkodowany musi wykazać utracone korzyści z dużym prawdopodobieństwem.

Powyższa zasada – zasada pełnego odszkodowania¹⁴² ma zastosowanie wówczas, gdy zakres odpowiedzialności nie został odmiennie uregulowany w ustawie lub umowie, a obowiązek naprawienia szkody dotyczy tylko uszczerbku, który mieści się w granicach wyznaczonych przez konstrukcję normalnego związku przyczynowego. Inną zasadą, równie ważną w kontekście pojęcia szkody jest zasada restytucji. Zasada ta stanowi, że poszkodowany nie może wzbogacić się poprzez świadczenie odszkodowawcze. Wynika z niej, że szkoda stanowi górną granicę świadczenia na rzecz poszkodowanego.

Można także wyróżnić inne zasady odpowiedzialności odszkodowawczej. Zasada winy polega na tym, że dłużnik odpowiada tylko za szkodę wynikłą z jego zawinionego zachowania. Z kolei zasada ryzyka jest to najostrzejsza z form odpowiedzialności *ex delicto* przewidziana w kodeksie cywilnym (art. 430, 433–435). Sprowadza się do nałożenia na dłużnika odpowiedzialności odszkodowawczej niezależnie od istnienia po jego stronie winy i bezprawności. W przypadkach określonych w ustawie (tzw. okoliczności egzoneracyjne¹⁴³) zasada ta może zostać wyłączona. Zasadę słuszności stosuje się tylko w dwóch przypadkach określonych w art. 428 i 431 kodeksu cywilnego. Zasadę słuszności najbardziej obrazowo formułuje art. 431 k.c. Według tego artykułu osobą odpowiedzialną jest osoba, która zwierzę chowa lub się nim posługuje, nawet gdyby nie była odpowiedzialna za powstanie szkody. Równie istotną zasadą w odniesieniu do odpowiedzialności Skarbu Państwa i jednostek samorządu terytorialnego jest zasada bezprawności. Według tej zasady nie jest wymagane ustalenie winy sprawcy, by poniósł on odpowiedzialność odszkodowawczą, ale konieczne jest stwierdzenie, że zachowanie wywołujące szkodę było bezprawne.

¹⁴² Art. 361 § 2 Kodeksu Cywilnego.

¹⁴³ Okolicznościami egzoneracyjnymi są: siła wyższa (łac. *vis maior*), nastąpienie szkody wyłącznie z winy poszkodowanego oraz nastąpienie szkody wyłącznie z winy osoby trzeciej, za którą dłużnik nie ponosi odpowiedzialności, brak winy osoby, którejierzchnik powierzył wykonanie czynności (art. 430 k.c.);

Wystarczające do zwolnienia się z odpowiedzialności jest wykazanie przynajmniej jednej z ww. okoliczności.

Ciężar dowodu tych okoliczności spoczywa na osobie ponoszącej odpowiedzialność na zasadzie ryzyka, co stanowi umocnienie pozycji poszkodowanego.

Konstytucyjne regulacje odpowiedzialności odszkodowawczej władzy publicznej

W obecnym stanie prawnym zasadnicze znaczenie ma artykuł 77 ust. 1 Konstytucji, według którego „każdy ma prawo do wynagrodzenia szkody, jaka została mu wyrządzona przez niezgodne z prawem działanie organu władzy publicznej”. Tak sformułowany przepis określa prawo podmiotowe jednostki do odszkodowania za niezgodne z prawem działanie organu władzy publicznej. Sąd Najwyższy w wyroku z 9.10.2003r.¹⁴⁴ wyraził, iż „treść normatywna art. 77 ust. 1 Konstytucji ogranicza się do statuowania konstytucyjnego prawa podmiotowego do naprawienia szkody wyrządzonej przez niezgodne z prawem działanie organu władzy publicznej”.

Artykuł 77 ust. 1 Konstytucji określa warunki odpowiedzialności odszkodowawczej, którymi są: działanie organu władzy publicznej, bezprawność działania, powstanie szkody oraz związek przyczynowy. Należy zauważyć, że nie występuje przesłanka winy po stronie sprawcy. W tym kontekście można więc odwołać się do rozumienia pojęcia szkody występującego na gruncie prawa cywilnego, art. 361 § 2 k.c. Zatem szkodą będzie każdy uszczerbek na dobrach prawnie chronionych podmiotu, zarówno majątkowy, jak i niemajątkowy, na mieniu i na osobie. Możliwe więc będzie dochodzenie zadośćuczynienia za doznaną krzywdę. Odpowiedzialność odszkodowawcza na gruncie art. 77 ust. 1 obejmuje szkodę w pełnym zakresie, poniesionych strat i utraconych korzyści. Przesłanka związku przyczynowego występuje w prawie cywilnym, i opiera się na art. 361 § 1 k.c., który stanowi, że „zobowiązany do odszkodowania ponosi odpowiedzialność tylko za normalne następstwa działania lub zaniechania, z którego szkoda wynikła”.

Określony w art. 77 ust. 1 Konstytucji obowiązek naprawienia szkody dotyczy wyłącznie niezgodnego z prawem działania organów władzy publicznej. W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego określenie „działanie niezgodne z prawem” oznacza zaprzeczenie zachowania uwzględniającego nakazy i zakazy wynikające z normy prawnej¹⁴⁵. TK uznał także, że „pojęcie bezprawności nie jest jednakowe na gruncie całego systemu prawa i niekażda nieprawidłowość może być kwalifikowana jako bezprawność”¹⁴⁶. Znaczenie regulacji konstytucyjnej polega na tym, że w odniesieniu do niezgodnych z prawem działań

¹⁴⁴ Wyrok SN z dnia 9 października 2003r. I CK 150/02, OSNC Nr 7–8/2004, poz. 132.

¹⁴⁵ Wyrok TK z dnia 4 grudnia 2001r., SK 18/00, OTK ZU 2001, nr 8, poz. 256.

¹⁴⁶ Wyrok TK z dnia 23 września 2003 r., K 20/02.

organów publicznych ustanawia surowsze przesłanki odpowiedzialności odszkodowawczej w porównaniu z ogólnymi zasadami opartymi na przesłance winy¹⁴⁷. Takie odstępstwo od ogólnych reguł jest uzasadnione szczególną, służebną rolą organów władzy publicznej, które mają zapewnić ochronę wolności oraz praw człowieka i obywatela¹⁴⁸.

Pojęcie bezprawności należy upatrywać także w innych przepisach Konstytucji. Zgodnie z art. 87 źródłami prawa powszechnie obowiązującego są Konstytucja, ustawy, ratyfikowane umowy międzynarodowe, rozporządzenia, akty prawa miejscowego, prawo wspólnotowe. Zatem każde zachowanie sprzeczne z wymienionymi aktami normatywnymi należy zaliczyć jako zachowanie bezprawne w rozumieniu omawianej regulacji. W rozumieniu art. 77 bezprawność odnosi się do zachowania sprzecznego z podstawowymi, niepodlegającymi różnej interpretacji przepisami, z ogólnie przyjętymi standardami rozstrzygnięć, wydania orzeczenia w wyniku rażąco błędnej wykładni lub niewłaściwego zastosowania prawa, które jest oczywiste i nie wymaga głębszej analizy prawniczej¹⁴⁹.

Państwo odpowiada także za zaniechanie legislacyjne. Zdaniem Sądu Najwyższego „zaniechanie wydania we właściwym czasie koniecznych - z punktu widzenia regulacji konstytucyjnej - przepisów ustawodawstwa zwykłego może stanowić przesłankę przyznania odszkodowania ze strony Skarbu Państwa, jeżeli przez zaniechanie stanowienia prawa doszło do naruszenia interesu jednostek.(...) Jednak, aby można było mówić o odpowiedzialności państwa za zaniechanie legislacyjne, powinny być spełnione dodatkowe warunki. Z jednej zatem strony, z nadrzędnego źródła prawa (w danym wypadku - z Konstytucji) powinny w sposób jasny i bezwarunkowy wynikać określone gwarancje na rzecz jednostek, a z drugiej, powinien im odpowiadać taki stan rzeczy, w którym w ogóle brak norm niższego rzędu, stanowiących urzeczywistnienie tych gwarancji, a więc umożliwiających zrealizowanie wynikających z nich indywidualnych roszczeń”¹⁵⁰.

Odpowiedzialność odszkodowawcza w świetle przepisów kodeksu cywilnego

Kodeks cywilny zawiera szereg przepisów, które są podstawą roszczeń odszkodowawczych za wyrządzoną szkodę. Podstawowe znaczenie w tym zakresie mają przepisy art. 417 – 421 k.c.

¹⁴⁷ Art. 415 K.C. „Kto z winy swej wyrządził drugiemu szkodę, obowiązany jest do jej naprawienia”.

¹⁴⁸ Wyrok TK z dnia 4 grudnia 2001r..

¹⁴⁹ Wyrok TK z dnia 4 grudnia 2001r..

¹⁵⁰ Wyrok SN z dnia 4 sierpnia 2006 r., III CSK 138/05.

Podstawowym przepisem jest art. 417 k.c., który w § 1 stanowi, że „za szkodę wyrządzoną przez niezgodne z prawem działanie lub zaniechanie przy wykonywaniu władzy publicznej ponosi odpowiedzialność Skarb Państwa lub jednostka samorządu terytorialnego lub inna osoba prawna wykonująca tę władzę z mocy prawa”. Określa on podmiotowy zakres odpowiedzialności odszkodowawczej.

Odpowiedzialność odszkodowawcza Skarbu Państwa, powstaje wówczas, gdy szkoda jest wynikiem działania lub zaniechania państwowej jednostki organizacyjnej nie posiadającej osobowości prawnej, a która funkcjonuje w strukturach Skarbu Państwa.

W systemie polskiego prawa cywilnego organy ustawodawcze i administracyjne oraz ich urzędy nie posiadają osobowości prawnej, co oznacza, że nie ponoszą bezpośrednio odpowiedzialności za swoich funkcjonariuszy. Odpowiedzialnym będzie zawsze Skarb Państwa. Należy podkreślić, że Skarb Państwa nie ponosi odpowiedzialności za szkody wyrządzone przez państwowe osoby prawne i na odwrót¹⁵¹.

Podmiotowe, strukturalne i majątkowe wyodrębnienie jednostek samorządu terytorialnego względem Skarbu Państwa sprawiło, że to JST ponoszą odpowiedzialność za działania lub zaniechania, zarówno swoich organów, funkcjonariuszy i struktur organizacyjnych. W rozumieniu art. 417 k.c. odrębną odpowiedzialność ponoszą związki międzygminne oraz związki powiatów. Pozostałe formy współpracy JST – stowarzyszenia czy porozumienia, nie są odrębnymi podmiotami prawa, więc nie można mówić o ponoszeniu przez nie jakiegokolwiek odpowiedzialności. Przymiotu odpowiedzialności prawnej nie posiadają także jednostki pomocnicze gminy. Jak wynika z orzecznictwa sądowego¹⁵² jednostki pomocnicze jako *stationes municipii* – działają bowiem w ramach danej gminy, która to gmina jest osobą prawną. Jednostki samorządu terytorialnego nie ponoszą odpowiedzialności za utworzone przez siebie osoby prawne, są one także samodzielne w tej dziedzinie¹⁵³.

Przez „inne osoby prawne wykonujące władzę publiczną” należy rozumieć podmioty, które na podstawie szczególnych ustaw wykonują czynności władcze. Wówczas o odpowiedzialności decyduje norma prawna, która daje owemu podmiotowi możliwość działania władczego. Do kategorii tych podmiotów należą osoby prawne, które na mocy

¹⁵¹ J. Boć, *Prawo administracyjne*, wyd.13, Wrocław 2010, s.431-432.

¹⁵² Zob. postanowienia Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu z (kwietnia 1993r., I Acz 200/93, Orzecznictwo Sądów Apelacyjnych, 1993, nr 11, poz. 76; Wyrok Naczelnego Sadu Administracyjnego z 26 maja 1992r., SA/Wr 1248/93.

¹⁵³ J. Boć, *Op. Cit.*

porozumienia ze Skarbem Państwa lub jednostką samorządu terytorialnego, przejęły wykonywanie zadań publicznych. W takim przypadku podstawą odpowiedzialności jest treść porozumienia zawartego ze Skarbem Państwa bądź jednostką samorządu terytorialnego¹⁵⁴.

Oprócz sprawców szkody podmiotami odpowiedzialności administracji są również poszkodowani. Podmioty te mogą występować w dowolnej formie prawnej - osoba fizyczna, osoba prawna, ułomna osoba prawna (z wyłączeniem spółek cywilnych). Poszkodowanymi mogą stać się również jednostki samorządu terytorialnego, gdy źródłem szkody będzie bezprawny akt władczy pochodzący od organów bądź funkcjonariuszy państwowych, skierowany do owej jednostki¹⁵⁵.

Przedmiotowy zakres odpowiedzialności wyznaczony jest przepisami art. 417¹ oraz art. 417². Na podstawie art. 417¹ § 2 i 3 k.c. odpowiedzialność za szkodę wyrządzoną wydaniem niezgodnego uzależniona będzie od prawomocnego orzeczenia lub ostatecznej decyzji administracyjnej i odpowiednio – niewydaniem orzeczenia lub decyzji od tzw. „przesądu”. Takie rozwiązanie nie ma jednak charakteru absolutnego, bowiem ustawodawca wprowadził zastrzeżenie „chyba że przepisy odrębne stanowią inaczej”¹⁵⁶. Obecnie w kontekście szkody wyrządzonej przez wydanie prawomocnego orzeczenia sądu administracyjnego właściwym postępowaniem umożliwiającym przeprowadzenie tzw. „przedsądu” będzie postępowanie ze skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia¹⁵⁷. Na uwagę zasługuje stanowisko Trybunału Konstytucyjnego wyrażone w wyroku z dnia 1.04.2008r.¹⁵⁸, gdzie stwierdził m.in., że „(...) konstytucyjne prawo do wynagrodzenia szkody wyrządzonej przez niezgodne z prawem działanie organu władzy publicznej zakłada stworzenie odpowiedniej procedury dochodzenia tego prawa. Ustawodawca musi stworzyć procedury, dzięki którym właściwy organ może stwierdzić na żądanie poszkodowanego naruszenie prawa i przyznać odpowiednie odszkodowanie. Postępowanie takie nie musi się toczyć od początku do końca przed sądem, jednakże w razie sporu co do odpowiedzialności odszkodowawczej państwa, zainteresowany musi – w myśl art. 45 ust. 1 w związku z art. 77 ust. 2 Konstytucji – mieć zagwarantowane prawo do rozpatrzenia sprawy o odszkodowanie przez sąd. Prawo do wynagrodzenia szkody

¹⁵⁴ *Ibidem*.

¹⁵⁵ J. Boć, *Op. Cit.*, s. 434-435.

¹⁵⁶ A. Włosinska, *op.cit.*, s. 16.

¹⁵⁷ Art. 285a – 285l ustawy z dnia 30 sierpnia 2002r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, (Dz.U. 2002 Nr 153 poz. 1270 ze zm.).

¹⁵⁸ SK 18/00, OTK ZU 2001, nr 8, poz. 256.

wyrażonej przez niezgodne z prawem działanie organu władzy publicznej zakłada zatem w szczególności istnienie procedur umożliwiających ocenę zgodności z prawem działań organów władzy publicznej i wydanie stosownego rozstrzygnięcia w tej kwestii”.

Kodeks cywilny w sposób ogólny określa zakres działań administracji, które mogą powodować szkodę. Wyłączono z niego, do szczególnych unormowań prawnych te czynności, które są najważniejsze, najdonioślejsze prawnie. Należą do nich:

- szkody wyrządzone przez wydanie aktu normatywnego, prawomocnego orzeczenia czy decyzji ostatecznej,
- szkody wyrządzone przez beczynność organu,
- szkody wyrządzone przez nie wydanie aktu normatywnego.

W katalog ten nie mieści się odpowiedzialność za zgodne z prawem działania administracji oraz działania podejmowane na podstawie przepisów szczególnych. W tym zakresie art. 417¹ k.c. stanowi przepis szczególny i odrębną podstawę prawną odpowiedzialności, zaś art. 417 k.c., jako przepis ogólny i jest podstawą prawną odpowiedzialności¹⁵⁹.

Art. 417¹ określa również reguły odpowiedzialności za szkody wyrządzone prawnymi formami działania administracji: aktem normatywnym, prawomocnym orzeczeniem, ostateczną decyzją oraz zaniechaniem. O odpowiedzialności odszkodowawczej mówimy, gdy:

- akt normatywny jest niezgodny z Konstytucją, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi lub ustawą,
- prawomocne orzeczenie lub decyzja ostateczna zostały wydane z naruszeniem prawa,
- prawomocne orzeczenie lub decyzja ostateczna zostały wydane na podstawie aktu normatywnego niezgodnego z Konstytucją, ratyfikowaną umową międzynarodową lub ustawą.

Trybunał Konstytucyjny w kontekście niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia stwierdził, iż: „Granice prawa do wynagrodzenia szkody wyrządzonej przez niezgodne z prawem działanie organu władzy publicznej wyznacza skończona liczba instancji oceniających zgodność z prawem działań organów władzy publicznej. W pewnym momencie musi zapaść rozstrzygnięcie, które nie podlega kontroli innych organów i z którym wiąże się domniemanie zgodności z prawem niepodlegające obaleniu w dalszym postępowaniu. Wątpliwości mogą natomiast dotyczyć liczby i rodzaju instancji, w których dana sprawa jest rozstrzygana, albo – inaczej mówiąc – etapu procedury, po którym ustawodawca wyłącza

¹⁵⁹ J. Boć, *Op.cit.*, s. 436.

możliwość kwestionowania domniemania zgodności orzeczenia sądowego z prawem. Mnożenie instancji i środków prawnych nie jest najskuteczniejszym sposobem zapewniającym przestrzeganie prawa przez organy władzy publicznej”¹⁶⁰.

Zaniechanie wydania orzeczenia lub decyzji do odszkodowania powodujące szkodę obliuguje tylko, jeżeli obowiązek ich wydania wynika z przepisów prawa, a niezgodność z prawem niewydania orzeczenia czy decyzji została potwierdzona we właściwym postępowaniu. Obowiązek odszkodowania rodzi się wówczas, gdy szkodliwość niewydania aktu normatywnego wynika z przepisów prawa oraz gdy taka niezgodność zostanie potwierdzona we właściwym postępowaniu. Odszkodowaniu będzie podlegać zarówno rzeczywista szkoda oraz szkoda jako taka, co oznacza, że zakres odpowiedzialności jest niedookreślony.

Z art. 417 k.c. wynika, że nie każdy akt władczy organu, który wyrządził szkodę, spowoduje po stronie organu powstanie obowiązku naprawienia szkody. Jak wskazano we wcześniejszych rozważaniach konstrukcja deliktu publicznego wskazuje, że wyłącznie „niezgodne z prawem” działania lub zaniechania mogą powodować powstanie stosunku odszkodowawczego.

Z zasady legalności zawartej w art. 7 Konstytucji, wynika, iż organy działają na podstawie i w granicach prawa. Powoduje to, że każde działanie lub zaniechanie musi być oceniane w kontekście konkretnych przepisów normujących konkretny stosunek prawny. By wykazać bezprawność działania lub zaniechania organu należy każdorazowo wskazać normę prawną, którą takie działanie lub zaniechanie organu narusza¹⁶¹.

Art. 417² k.c. wprowadza odpowiedzialność za działania legalne administracji. Należy przez to rozumieć odpowiedzialność za starty, które zostały wyrządzone legalnymi działaniami podejmowanymi w wykonywaniu kompetencji, czyli poprzez wydanie lub wykonanie niewadliwej decyzji administracyjnej. Powstałe szkody są więc spowodowane legalnym wykonywaniem kompetencji władczych przez organy administracji publicznej, zarówno rządowej, jak i samorządowej. Należy zwrócić uwagę, iż wyrządzający szkodę ma uprawnienie do podjęcia działania, gdy poprzez działalność nie da się uniknąć szkodliwych następstw dla innych podmiotów. Przykładami takich działań jest chociażby wywłaszczenie, czasowe zajęcie nieruchomości na podstawie decyzji administracyjnej¹⁶².

¹⁶⁰ Wyrok z dnia 4 grudnia 2001r.

¹⁶¹ *Ibidem.*, s. 437-438.

¹⁶² *Ibidem.*

W polskim prawie istnieje także odpowiedzialność za niewykonanie orzeczenia sądu administracyjnego. Wówczas organ, który nie wykonał wyroku sądu administracyjnego podlega odpowiedzialności odszkodowawczej. Jeżeli w ciągu 3 miesięcy od dnia wniesienia wniosku o odszkodowanie odszkodowania nie wypłaci, stronie służy prawo złożenia pozwu do sądu powszechnego¹⁶³.

Innym rodzajem odpowiedzialności jest odpowiedzialność za szkodę w przypadku niektórych rozstrzygnięć sądu administracyjnego określona w art. 287 ustawy prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi¹⁶⁴. Organ musi wypłacić odszkodowania w sytuacji, gdy sąd uchyli zaskarżoną decyzję i nakaże ponowne rozpatrzenie sprawy, w wyniku którego organ umorzy postępowanie albo gdy sąd orzeknie o nieważności aktu, lub o niemożności stwierdzenia nieważności aktu, który powinien zostać unieważniony¹⁶⁵.

Ustawa o odpowiedzialności majątkowej funkcjonariuszy za rażące naruszenia prawa

Z dniem 17 maja 2011r. weszła w życie ustawa o odpowiedzialności majątkowej funkcjonariuszy za rażące naruszenia prawa¹⁶⁶. Określa ona zasady odpowiedzialności majątkowej funkcjonariuszy publicznych wobec Skarbu Państwa, jednostek samorządu terytorialnego lub innych podmiotów ponoszących odpowiedzialność za szkodę wyrządzoną przy wykonywaniu władzy publicznej, za działania lub zaniechania prowadzące do rażącego naruszenia prawa oraz zasady postępowania w przedmiocie takiej odpowiedzialności. Odpowiedzialność dotyczy funkcjonariuszy publicznych, którymi w rozumieniu ustawy o odpowiedzialności majątkowej są:

- osoba wykonująca obowiązki organu administracji publicznej lub z jego upoważnienia
- członek kolegialnego organu administracji publicznej
- osoba wykonującą w urzędzie organu administracji publicznej pracę w ramach stosunku pracy, stosunku służbowego lub umowy cywilnoprawnej, biorącą udział w prowadzeniu sprawy rozstrzyganej w drodze decyzji lub postanowienia przez taki organ.

¹⁶³ J. Boć, *op.cit.*

¹⁶⁴ Dz.U. 2002 Nr 153 poz. 1270.

¹⁶⁵ J. Boć, *op.cit.*, s. 440.

¹⁶⁶ Dz. U. z 2011r. Nr 34, poz. 173.

Niezbędne do uznania wskazanych osób za funkcjonariuszy publicznych w rozumieniu ustawy jest przypisanie im udziału w prowadzeniu sprawy, która była przez organ administracji publicznej rozstrzygana w drodze decyzji lub postanowienia. Należy przez to rozumieć szereg czynności, jakie funkcjonariusz publiczny dokonuje w imieniu organu administracji publicznej w związku z daną sprawą, a więc wszystkie czynności procesowe, np. zawiadomienie stron o wszczęciu postępowania administracyjnego, zbieranie dowodów czy też prowadzenie rozprawy administracyjnej. Przede wszystkim chodzi o udział w sprawie, który będzie polegał na realnym wpływie na wydanie i treść decyzji¹⁶⁷.

Art.5 ustawy wskazuje iż, funkcjonariusz publiczny ponosi odpowiedzialność majątkową w razie łącznego zaistnienia następujących przesłanek:

- a) na mocy prawomocnego orzeczenia sądu lub na mocy ugody zostało wypłacone przez podmiot odpowiedzialny odszkodowanie za szkodę wyrządzoną przy wykonywaniu władzy publicznej z rażącym naruszeniem prawa;
- b) rażące naruszenie prawa zostało spowodowane zawinionym działaniem lub zaniechaniem funkcjonariusza publicznego;
- c) rażące naruszenie prawa zostało stwierdzone zgodnie z art. 6.

Na podstawie ustawy można stwierdzić, że odpowiedzialność funkcjonariuszy jest odpowiedzialnością o charakterze cywilnoprawnym oraz odpowiedzialnością regresową. Podmiotem odpowiedzialnym w rozumieniu art. 5 to Skarb Państwa, jednostka samorządu terytorialnego lub inny podmiot, który zgodnie z art. 417 k.c. ponosi odpowiedzialność majątkową za szkody wyrządzone przy wykonywaniu władzy publicznej. Jest to ten podmiot, który poniósł bezpośrednią odpowiedzialność odszkodowawczą wobec osoby poszkodowanej, za szkodę wyrządzoną przez niezgodne z prawem działanie lub zaniechanie przy wykonywaniu władzy publicznej, co obejmuje m.in. wydawanie aktów administracyjnych¹⁶⁸. Jednak dopiero faktyczna wypłata odszkodowania przez podmiot odpowiedzialny pozwala pociągnąć do odpowiedzialności majątkowej funkcjonariusza publicznego, który jest rzeczywistym sprawcą szkody.

Rażące naruszenie prawa musi być stwierdzone w urzędowym postępowaniu, a mianowicie o stwierdzenie nieważności decyzji na podstawie

¹⁶⁷ A. Stalmach-Młynarska, *Rażące naruszenie prawa jako przesłanka odpowiedzialności majątkowej funkcjonariuszy publicznych*, Monitor Ubezpieczeniowy nr 49, czerwiec 2012.

¹⁶⁸ M. Safjan, *Odpowiedzialność odszkodowawcza władzy publicznej (po 1 września 2004 roku)*, Warszawa 2004.

art. 156 § 1 pkt. 2 Kodeksu postępowania administracyjnego¹⁶⁹ oraz analogicznie brzmiących przepisów ordynacji podatkowej albo w potwierdzającym taką okoliczność wyroku sądu administracyjnego.

Nawet takie rozstrzygnięcie nie jest podstawą do zastosowania ustawy o odpowiedzialności, ponieważ konieczne jest jeszcze wskazanie, a następnie udowodnienie, że rażące naruszenie prawa zostało spowodowane zawinionym działaniem lub zaniechaniem funkcjonariusza publicznego; a więc można wykazać winę umyślną albo o nieumyślną konkretnego urzędnika. Ustawa o odpowiedzialności majątkowej funkcjonariuszy publicznych za rażące naruszenie prawa jest stosunkowo nowym rozwiązaniem prawnym, stąd trudno określić czy zamysł prawodawcy był zasadny i czy w rzeczywistości poprawiła się jakość pracy administracji publicznej, a co za tym idzie - czy błędnych decyzji wydawanych przez urzędników jest mniej¹⁷⁰.

Zakończenie

Odpowiedzialność władzy publicznej związana jest z wykonywaniem przez nią zadań publicznych w imię dobra wspólnego, z poszanowaniem praw i godności człowieka. Brak odpowiednich regulacji prawnych, a także ich niestosowanie lub nieodpowiednie stosowanie – rzutują negatywnie na ocenę władzy publicznej w świadomości społecznej. Wszystkie regulacje prawne powinny mieć jeden cel - ochronę jednostki w jej relacjach z władzą publiczną, której to aktywność w regulacji życia społecznego stale się zwiększa, co prowadzi do poszerzania sfery konfliktów i możliwości wystąpienia szkody, nie tylko w związku z działaniami nielegalnymi, ale także w wyniku działań legalnych.

¹⁶⁹ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego, Dz.U. 1960 nr 30 poz. 168 ze zm..

¹⁷⁰ A. Stalmach-Młynarska, *Op.cit.*

Bibliografia:

1. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.
2. Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego, Dz.U. 1960 nr 30 poz. 168ze zm..
3. Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks Cywilny Dz. U. Nr 16, poz. 93 ze zm.
4. Ustawy z dnia 30 sierpnia 2002r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi Dz. U. 2002 Nr 153 poz. 1270.
5. Ustawa z dnia 20 stycznia 2011 r. o odpowiedzialności majątkowej funkcjonariuszy za rażące naruszenia prawa Dz. U. z 2011r. Nr 34, poz. 173.
6. Wyrok TK z dnia 4 grudnia 2001r.,SK 18/00, OTK ZU 2001, nr 8, poz. 256.
7. Wyrok TK z dnia 23 września 2003 r., K 20/02.
8. Wyrok SN z dnia 9 października 2003r. I CK 150/02, OSNC Nr 7–8/2004, poz. 132.
9. Wyrok SN z dnia 4 sierpnia 2006 r., III CSK 138/05.
10. Wyrok Naczelnego Sadu Administracyjnego z 26 maja 1992r., SA/Wr 1248/93
11. Postanowienia Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu z kwietnia 1993r., I Acz 200/93, Orzecznictwo Sądów Apelacyjnych, 1993, nr 11, poz. 76;
12. Boć J., Prawo administracyjne, wyd.13, Wrocław 2010
13. Duniewska Z., Stahl M., Odpowiedzialność administracji i w administracji. (red.) Warszawa 2013.
14. Safjan M., Odpowiedzialność odszkodowawcza władzy publicznej (po 1 września 2004 roku), Warszawa 2004.
15. Stalmach-Młynarska A., Rażące naruszenie prawa jako przesłanka odpowiedzialności majątkowej funkcjonariuszy publicznych, Monitor Ubezpieczeniowy nr 49, czerwiec 2012
16. Włosinska A., Naprawienie szkody powstałej w związku z postępowaniem administracyjnym
www.szkolenia.kSSIP.gov.pl/files/8038ec162ed7ef60c4d1b39f346c5c4f.rtf [dostęp: 25.07.2014r.].

Rozdział VII

Rodzaje odpowiedzialności w prawie

Katarzyna Prusińska¹⁷¹

Wstęp

Słowo „odpowiedzialność” można rozumieć na kilka sposobów. W zależności od kontekstu obywatel czy to kobieta czy mężczyzna, prawnik, osoba bezrobotna czy też student przede wszystkim jest odpowiedzialny za siebie, swoje zachowanie, popełnione czyny. Czasami także człowiek może przejść na siebie odpowiedzialność za cudze czyny, dotyczy to osób, na których ciążyą uprawnienia i obowiązki wobec innych osób np. odpowiedzialność rodziców za zachowanie dzieci, odpowiedzialność Skarbu Państwa za szkody wyrządzone przez funkcjonariuszy państwowych czy też odpowiedzialność pracodawcy za szkody wyrządzone przez pracownika.

Niekiedy można też ponieść odpowiedzialność za szkody wyrządzone przez siły przyrody czy zwierzęta. Odpowiedzialnością prawną jest zastosowanie sankcji wobec osoby związanej z negatywnie ocenianym zaistniałym stanem rzeczy. Odpowiedzialność w prawie jest obowiązkiem ponoszenia negatywnych konsekwencji przewidzianych przez prawo za własne lub innych osób zachowanie. Osoba, która nie zachowuje się zgodnie z obowiązującymi normami powinna takie negatywne konsekwencje ponieść.

Istota odpowiedzialności jako kategorii prawa

Odpowiedzialność prawną można rozumieć jako abstrakcyjną konstrukcję myślową, która wiąże jakieś abstrakcyjne skutki prawne z określonymi sytuacjami, w których naruszane są obowiązujące normy prawne. O odpowiedzialności można mówić także przy odniesieniu konkretnych skutków prawnych do konkretnych zachowań uwzględnianych jako naruszenie obowiązujących norm prawnych.

¹⁷¹ **Katarzyna Prusińska** - studentka I roku II stopnia Administracji, stypendystka Stypendium Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego na rok 2012/2013, członek Studenckiego Koła Administratywistów „SKAUTH”

Warto w tym miejscu odwołać się do doktryny prawa, w której przyjmuje się, że abstrakcyjna konstrukcja odpowiedzialności prawnej jest oparta na założeniu, że każdy podmiot prawa, naruszający swoim zachowaniem obowiązującą normę prawną, powinien ponieść prawne negatywne konsekwencje określone przez prawo obowiązujące¹⁷². Na podmiot uchylający się od poniesienia konsekwencji mogą być nałożone sankcje prawne, które w sposób konkretny określa odpowiedni organ w obowiązujących normach prawnych.

Odpowiedzialność prawna w węższym rozumieniu ograniczona jest do ustalenia przekraczania norm prawnych mających charakter nakazu lub zakazu. Natomiast w szerszym rozumieniu zawarte jest, iż trzeba podporządkować się skutkom prawnym wypełnienia jakiegokolwiek dyspozycji obowiązującej normy prawnej. „Do wymierzania negatywnych konsekwencji prawnych wobec zachowań naruszających obowiązujące normy prawne należą organy państwowe oraz instytucje uprawnione do tego z mocy obowiązujących ustaw, jednak największe znaczenie wśród tych organów mają sądy. Dokonują one indywidualizacji oraz konkretyzacji odpowiedzialności prawnej w przypadku przekroczenia określonych norm prawnych, opierając się na obowiązujących normach proceduralnych¹⁷³”.

„W przypadku naruszenia przez adresata norm, które zalicza się tradycyjnie do prawa publicznego, po ujawnieniu tego faktu- z urzędu (*ex officio*) uruchamiane są działania państwa, których celem jest doprowadzenie do podjęcia przez stosowne organy decyzji stosowania prawa i poddania się przez podmiot wskazanym przez normy konsekwencjom prawnym (sankcji karnej, sankcji egzekucyjnej, sankcji unieważnienia)¹⁷⁴”. Jeżeli natomiast jeden człowiek wyrządzi drugiemu szkodę oznacza to, że naruszył normy prawa prywatnego. W tym przypadku potrzebna jest inicjatywa osoby pokrzywdzonej bądź osoby, która zainteresuje się tym naruszeniem prawa prywatnego i złoży pozew do sądu, aby organy państwowe podjęły działania. W przypadkach gdzie zostały naruszone normy prawa prywatnego konieczna jest inicjatywa osoby pokrzywdzonej, gdyż organy ochrony prawnej nie są automatycznie uruchamiane do działań.

Jest jeszcze jeden sposób poniesienia odpowiedzialności. Obywatel, który naruszył prawo, wyrządził komuś krzywdę z własnej winy i jest świadomy tego, iż to zrobił, może dobrowolnie ponieść odpowiedzialność np. zapłacić osobie pokrzywdzonej odszkodowanie w stosownej kwocie.

¹⁷² T. Stawecki, P. Winczorek, Wstęp do prawoznawstwa, Wydawnictwo C. H. Beck, Warszawa 2002, s. 33.

¹⁷³ *Ibidem*, s. 34.

¹⁷⁴ J. Jabłońska-Bonca, Wprowadzenie do prawa, Wyd. LexisNexis, Warszawa 2004, s. 192.

Odpowiedzialność cywilna

Podmiotami odpowiedzialności cywilnej są osoby fizyczne, prawne- w tym Skarb Państwa, a także dopuszczone do obrotu prawa na mocy przepisów szczególnych inne podmioty prawa cywilnego, którymi w szczególności mogą być jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej. Odpowiedzialność cywilna oprócz zachowań własnych podmiotów prawa cywilnego obejmuje również działania organów tych podmiotów (w przypadku osób prawnych), ich pełnomocników, a nawet (w przypadkach prawem określonych) skutki prawne zachowań innych podmiotów, zachowań zwierząt oraz zdarzeń, które mają charakter faktów prawnych. „Można więc zostać pociągniętym do odpowiedzialności cywilnej nawet wówczas, gdy nie tylko nie ponosi się winy za przekroczenie obowiązującej normy prawnej, ale brak jest podstaw do stwierdzenia, że przekroczenie prawa nastąpiło w bezpośrednim związku przyczynowym z zachowaniem podmiotu prawa, który pociągamy do odpowiedzialności cywilnej¹⁷⁵”.

Fundamentalny podział odpowiedzialności cywilnej dzieli ją na odpowiedzialność z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania zobowiązania i odpowiedzialność z tytułu czynu niedozwolonego. Odpowiedzialność cywilna z zasady powstaje pomiędzy podmiotami prawa cywilnego. W razie uchylenia się konkretnego podmiotu od odpowiedzialności cywilnej, zainteresowany podmiot dążący do ustalenia tej odpowiedzialności może zwrócić się do sądu o udzielenie ochrony prawnej swojego roszczenia.

Odpowiedzialność z tytułu czynu niedozwolonego zgodnie z art. 415 Kodeksu cywilnego¹⁷⁶ polega na tym, iż osoba, która z własnej winy wyrządza szkodę innej osobie ma obowiązek naprawienia tej szkody. Szkada wyrządzona przez sprawcę powinna być niezwłocznie naprawiona w postaci odpowiedniego zachowania sprawcy wobec osoby poszkodowanej. Odpowiednim zachowaniem może być tutaj świadczenie, zaś osoba poszkodowana występuje w osobie wierzyciela. Naprawienie szkody dosyć często wiąże się z trudnościami. O zasadności roszczenia oraz zakresie naprawienia szkody rozstrzyga

¹⁷⁵ E. Łętowska, Podstawy prawa cywilnego, Wydawnictwo Ecostar, Warszawa 1997, s. 51.

¹⁷⁶ Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964r. Kodeks cywilny (Dz. U. 1964 nr 16 poz. 93).

sąd. Wierzyciela wnoszący powództwo musi udowodnić przed sądem powstanie szkody oraz to, że powstała ona poprzez zawinione zachowanie innej osoby.

Głównym elementem odpowiedzialności z tytułu czynu niedozwolonego jest wina. Odpowiedzialność ta nie powstanie jeżeli nie zostanie udowodniona wina sprawcy. „Odpowiedzialność na zasadzie winy polega na tym, że w pewnych sytuacjach ustawodawca z reguły na podstawie przepisów ustawy szczególnej nakłada na określony podmiot obowiązek naprawienia szkody bez względu na to, czy podmiot ten jest rzeczywistym sprawcą szkody i czy szkoda została przez podmiot zawiniona. Obowiązek naprawienia szkody powstaje wskutek zaistnienia ten zdarzenia wskazanego przez ustawodawcę w obowiązującej normie prawnej¹⁷⁷”.

Obok odpowiedzialności na zasadzie winy można wyróżnić odpowiedzialność na zasadzie ryzyka uregulowaną w art. 433- 436 Kodeksu cywilnego. Zasada ta oparta jest na założeniu, że ten kto użytkuje pewne niebezpieczne dla otoczenia urządzenia, które wykorzystują siły przyrody lub posługuje się podlegającymi mu osobami dla osiągnięcia własnych celów, powinien ponosić odpowiedzialność za szkody wynikłe z tego dla innych osób, chociażby on sam nie był winny. Istotą zasady ryzyka jest przypisywanie z góry sprawcy odpowiedzialności za doznane przez poszkodowanego szkody. Uwolnić się od tej odpowiedzialności może on jedynie w trzech przypadkach: po pierwsze, gdy udowodni, że szkoda nastąpiła na skutek siły wyższej, po drugie, gdy wyłączną winę można przypisać poszkodowanemu i po trzecie, gdy udowodni winę osoby trzeciej, za którą nie ponosi odpowiedzialności.

Do grupy stosunków objętych odpowiedzialnością na zasadzie ryzyka należą stosunki oparte na kontraktach ubezpieczeniowych, stosunki pomiędzy producentami i konsumentami jako nabywcami tzw. niebezpiecznych produktów. W Polsce odpowiedzialność cywilną producentów reguluje ustawa z dnia 2 marca 2000r. O ochronie niektórych praw konsumentów oraz o odpowiedzialności za szkodę wyrządzoną przez produkt niebezpieczny¹⁷⁸.

Obok głównych zasad odpowiedzialności cywilnej jakimi są wina i ryzyko w ważnych przypadkach stosuje się zasadę słuszności. Odpowiedzialność cywilna na podstawie zasady słuszności istnieje wraz z odpowiedzialnością na zasadzie winy od kilkuset lat. „ Jej przyjęcie

¹⁷⁷ E. Łętowska, *op. cit.*, s. 52.

¹⁷⁸ Ustawa z dnia 2 marca 2000r. o ochronie niektórych praw konsumentów oraz odpowiedzialności za szkodę wyrządzoną przez produkt niebezpieczny (Dz.U. Nr 22, poz. 271 ze zm.).

wiąże się ze wzrostem znaczenia funkcji kompensacyjnej w dziedzinie odpowiedzialności odszkodowawczej, spojrzeniem na problem naprawienia szkody z punktu widzenia poszkodowanego¹⁷⁹”.

Odpowiedzialność karna

Podstawowym źródłem polskiego prawa karnego jest ustawa z dnia 6 czerwca 1997r. Kodeks karny¹⁸⁰. Odpowiedzialnością karną określa się zobowiązanie do poniesienia przez daną osobę konsekwencji za popełniony czyn, określony według prawa karnego. Podstawą odpowiedzialności karnej nie mogą być myśli, poglądy, zamiary człowieka oraz jego właściwości fizyczne lub psychiczne bądź także jego stan niebezpieczeństwa. Odpowiedzialność karna może nastąpić, gdy czyjś pogląd ujawni się w czynie i gdy zamiar dokonania przestępstwa jest spełniany. O odpowiedzialności karnej w państwie demokratycznym orzekają niezawisłe sądy. Niezbędne do pociągnięcia jednostki do odpowiedzialności karnej jest skazujące prawomocne orzeczenie sądu o popełnieniu przestępstwa. By postępowanie zostało wszczęte przed sądem karnym musi zostać wniesiony akt oskarżenia przez oskarżyciela publicznego lub skarga przez oskarżyciela prywatnego. Wniesiony akt oskarżenia bądź skarga wywołuje szereg skutków prawnych, a w szczególności obowiązek rozpoznania sprawy przez sąd karny. W toku postępowania przed sądem karnym konieczne jest ustalenie wielu przesłanek odpowiedzialności karnej.

Czyn zabroniony jest to rodzaj czynu bezprawnego_i jest jednocześnie jednym z czterech podstawowych elementów przestępstwa lub wykroczenia. Czyny zabronione określone w ustawie występują w postaci działania i zaniechania¹⁸¹. Ogólne pojęcie czynu zakłada, że jest to zewnętrzne zachowanie się (człowieka) ujemnie dotykające wartości społecznych, pozostające w zasięgu sterujących procesów świadomości i woli człowieka¹⁸².

Czyn zabroniony może mieć charakter przestępstwa lub wykroczenia. Przestępstwa mogą być zbrodniami lub występkami. W polskim prawie karnym istnieje jednak zasada,

¹⁷⁹ B. Więzowska, Odpowiedzialność cywilna na zasadzie słuszności, Oficyna a Wolters Kluwer business, Warszawa 2009, s. 13.

¹⁸⁰ Ustawa z dnia 6 czerwca 1997r. Kodeks karny (Dz.U. 1997 Nr 88, poz. 553, z późn. zm.).

¹⁸¹ T. Bojarski, A. Michalska-Warias, J. Piórkowska-Flieger, M. Szwarczyk, Kodeks karny Komentarz, Wydawnictwo LexisNexis, Warszawa 2008, s. 22.

¹⁸² T. Bojarski, A. Michalska-Warias, J. Piórkowska-Flieger, M. Szwarczyk, *op.cit.*, s. 22.

że nie jest przestępstwem czyn zabroniony, którego społeczna szkodliwość czynu jest znikoma.

Odpowiedzialność karną zasadniczo ponoszą jednostki- osoby fizyczne. „Odpowiedzialności karnej podlega ten tylko, kto popełnia czyn zabroniony pod groźbą kary przez ustawę obowiązującą w czasie jego popełnienia¹⁸³”. Jednak niektóre systemy prawne wprowadziły możliwość objęcia odpowiedzialnością karną podmioty zbiorowe. „Uzasadnieniem takich właśnie regulacji jest dążenie do ścigania sprawców takich przestępstw jak korupcja, nieuczciwa konkurencja, pranie brudnych pieniędzy, zanieczyszczanie środowiska czy dystrybucja pornografii dziecięcej nawet w sytuacji, gdy sprawcami takich czynów są nie tylko jednostki, ale także przedsiębiorcy występujący jako tzw. podmioty zbiorowe¹⁸⁴”. Przedmiotem odpowiedzialności karnej jest zawinione popełnienie czynu zabronionego przez ustawę, która obowiązuje w czasie popełnienia tego czynu.

Odpowiedzialność karna opiera się na wielu zasadach szczegółowo opisanych w Kodeksie karnym, rozdziale I. Najważniejszą zasadą w prawie karnym jest zasada wyrażona w art. 1 § 1 Kodeksu karnego oraz w art. 42 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej¹⁸⁵. Jest to zasada *nullum crimen sine lege, poenali anteriori*, która mówi, że nie ma przestępstwa bez ustawy. „Oznacza ona, że odpowiedzialność karna może łączyć się jedynie z zachowaniem człowieka, jeżeli było ono uznane za zabronione już w chwili jego podjęcia¹⁸⁶”. Zasada ta w postaci bardziej rozbudowanej tworzy zasadę *nullum crimen sine lege scripta* mówiącą, że prawo karne musi być prawem pisany. Musi być ono zawarte w ustawie. Zaś zasada *nullum crimen sine lege certa* stanowi, że przepisy karne muszą opisywać przestępstwo w sposób maksymalnie dokładny. Ustawodawca powinien tak sformułować przepis, by jego odbiorca mógł go zrozumieć i przestrzegać. Niejasne sformułowanie przepisu może doprowadzić do naruszenia zasady określoności i przejrzystości zakazu.

Ustawa karna wprowadzająca odpowiedzialność lub ją zaostrzająca nie może działać wstecz *nullum crimen sine lege praevia - lex retro non agit*. Nie ma natomiast zakazu nadawania mocy wstecznej ustawom łagodzącym odpowiedzialność karną lub znoszącym przestępczość czynu. W prawie karnym zabronione jest stosowanie przepisów w drodze

¹⁸³ *Ibidem*, s. 20.

¹⁸⁴ T. Stawecki, P. Winczorek, *op. cit.*, s. 40.

¹⁸⁵ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 (Dz.U. z 1997r. Nr 78, poz. 483).

¹⁸⁶ T. Bojarski, A. Michalska-Warias, J. Piórkowska-Flieger, M. Szwarczyk, *op. cit.*, s. 21.

analogii. Analogia polega na podciągnięciu do odpowiedzialności karnej za czyn, który został uznany za społecznie szkodliwy, który wyraźnie nie został zabroniony przez obowiązującą ustawę i wynika to z przepisu przewidującego podobny czyn (*analogia legis*), bądź wynika z zastosowania szeregu przepisów i ogólnych zasad prawa (*analogia iuris*). Zasada *nulla poena sine lege*, czyli nie ma kary bez przepisu prawa. Zasada prawna oznaczająca, że czyn może podlegać karze, tylko jeśli przewiduje ją wydany uprzednio przepis prawny.

Jako kolejną można wyróżnić zasadę winy, która stanowi, iż osoba popełniająca czyn zabroniony ponosi odpowiedzialność jeżeli z dokonanego czynu można jej zrobić zarzut. Zasada ta stanowi, iż niemożliwe jest przypisanie sprawstwie osobie która w czasie popełniania czynu nie ponosiła winy. Musi występować odpowiednia zależność, związek psychiczny między sprawcą a czynem. Zasada odpowiedzialności karnej ma charakter osobisty. Oznacza to, że odpowiedzialności za popełniony czyn nie może przejść na siebie nikt inny jak tylko sprawca przestępstwa. Odpowiedzialności indywidualna polega na tym, że osoba dokonująca przestępstwa odpowiada tylko za własne czyny. Jeżeli w popełnieniu przestępstwa brało udział kilka osób, to każda z nich ponosi odpowiedzialność tylko za własne czyny. Odpowiedzialność osobista polega na tym, że odpowiedzialności karnej nie może ponieść osoba, która nie dopuściła się przestępstwa. Karę musi ponieść rzeczywisty sprawca przestępstwa. Zasada humanitaryzmu wymaga by w centrum uwagi był stawiany człowiek oraz by wszelkie uregulowania i instytucje uwzględniały jego nadrzędny charakter jako najwyższej wartości. Zasada ta w prawie karnym oznacza, że stosowane kary i środki nie powinny być okrutne, nie powinny poniżać karanego ani wyrządzać mu zbędnych dolegliwości. „Humanitaryzm prawa karnego może odnosić się również do fazy wykonywania kary i na tym odcinku zaznacza się on praktycznie w wyższym stopniu niż przy samym orzekaniu kary. Chodzi o godne warunki odbywania kary pozbawienia wolności w zakładzie karnym, poszanowanie praw człowieka w fazie wykonywania tej kary¹⁸⁷”. Jest wiele innych zasad zawartych w Kodeksie karnym na których opiera się odpowiedzialność karna.

Odpowiedzialność administracyjna

Odpowiedzialność administracyjna rozumiana jest jako odpowiedzialność egzekwowana przez organy administracji poprzez odpowiednie decyzje administracyjne.

¹⁸⁷ T. Bojarski, A. Michalska-Warias, J. Piórkowska-Flieger, M. Szwarczyk, *op. cit.*, s. 28.

„Można mówić o odpowiedzialności administracyjnej w prawie ochrony środowiska. Jest to regulowana prawem możliwość uruchomienia środków prawnych realizowanych z powodu jego działalności swoistych dla administracji formach i procedurach, wobec określonego podmiotu z naruszającej stan środowiska¹⁸⁸”.

„Odpowiedzialność administracyjna pojmowana jest jako zasada ponoszenia przez podmiot korzystający ze środowiska przewidzianych prawem konsekwencji za zdarzenia lub stan rzeczy, działania lub zaniechania podlegające ujemnej kwalifikacji normatywnej i przypisane określonemu podmiotowi w obowiązującym porządku prawnym ochrony środowiska¹⁸⁹. Najbardziej rozwinięte podstawy prawne z zakresu odpowiedzialności administracyjnej w polskim systemie prawnym posiadają sankcje związane z funkcją reglamentacyjno – ochronną prawa w ochronie środowiska, w formie kar pieniężnych wymierzanych jednostkom organizacyjnym za naruszenie wymagań ochrony środowiska¹⁹⁰”. Pojęcie odpowiedzialności administracyjnej można rozumieć jako nakazy, które ustalił organ administracji publicznej bądź także zakazy określonych zachowań, głównie w formie ograniczenia zakresu decyzji, która zezwala na korzystanie ze środowiska w określony sposób, wyeliminowania wykrytych naruszeń przepisów i ich szkodliwych następstw. W systemie prawa administracyjnego jednym z bardzo niewielu przykładów, gdzie został użyty termin „odpowiedzialność administracyjna”, jest prawo ochrony środowiska. Odpowiedzialność administracyjna łączy się zaliczaniem zachowań i zdarzeń ze względu na ich nielegalność i legalność. W ujęciu prawnym zdarzenia i zachowania rozumiane są jako określone następstwa aktywności lub bierności podmiotów, które w świetle prawa administracyjnego nie są prawnie bez znaczenia.

Odpowiedzialność administracyjna dzieli się na odpowiedzialność, która wynika z naruszenia norm prawa administracyjnego oraz odpowiedzialność, która tych norm nie narusza. Wyznacznikiem odpowiedzialności jest stopień legalności zachowań podmiotów stosunków administracyjnoprawnych. Odpowiedzialność administracyjna, która wynika z uchybienia norm prawa administracyjnego jest odpowiedzialnością drugorzędną w porównaniu do tej podstawowej. Wyłania się ona, gdy stopień legalności zachowań jest ujemny. Wraz z zaistnieniem zdarzenia prawnie kluczowego powstaje odpowiedzialność administracyjna. „Przejawem konkretyzacji tej odpowiedzialności jest wydanie aktu

¹⁸⁸ J. Boć, K. Nowacki, E. Samborska-Boć, *Ochrona środowiska*, pod red. J. Bocia, Wydawnictwo Kolonia Limited, Wrocław 2000, s. 323.

¹⁸⁹ R. Paczuski, *Prawo ochrony środowiska*, Oficyna Wydawnicza Branta, Bydgoszcz 2000, s. 136-137.

¹⁹⁰ *Ibidem*, s. 137.

administracyjnego bądź ziszczenie się określonego zdarzenia, z którym przepis prawa administracyjnego konkretyzuje sytuację prawną określonego adresata bez potrzeby wydawania aktu administracyjnego. Tak więc odpowiedzialność administracyjnoprawna powstaje z chwilą nawiązania stosunku administracyjnoprawnego, a ustaje z chwilą ustania tego stosunku¹⁹¹”.

W prawie administracyjnym możemy wyróżnić odpowiedzialność deliktową, jednak jej zasady nie są skonkretyzowane. Część tych zasad stanowią przepisy ustawy Prawo ochrony środowiska¹⁹². „Zatem regułą jest to, że zasad odpowiedzialności administracyjnej należy poszukiwać w akcie, na podstawie którego stosunek administracyjnoprawny może być wykreowany z norm regulujących konsekwencje zachowania niezgodnego z tym stosunkiem¹⁹³”. Przesłanką zastosowania odpowiedzialności administracyjnej jest stwierdzenie, że działanie podmiotu wypełnia przejaw deliktu administracyjnego.

Zasady odpowiedzialności administracyjnej można podzielić według kryterium podziału sankcji na kary pieniężne i sankcje pozostałe. „Do sankcji polegających na cofnięciu, wstrzymaniu, nakazaniu nieczynienia lub ograniczeniu użytku z uprawnienia ustawodawca dodaje wiele elementów, które można określać jako elementy przedmiotowe deliktu administracyjnego, jak również przesłanki możliwości odstąpienia od ukarania¹⁹⁴”. Działanie podmiotu, które narusza obowiązujące przepisy prawa, zagrożone karą administracyjną jest deliktem administracyjnym. Znamiona deliktu administracyjnego może osłabiać przekroczenie norm generalnych, abstrakcyjnych jak i indywidualnych i konkretnych. Podstawę administracyjnej odpowiedzialności deliktowej stanowi naruszenie przepisów ochrony środowiska. Może dojść do wszczęcia postępowania administracyjnego i wymierzenia kary administracyjnej w momencie kiedy zostaną naruszone normy ochrony środowiska lub pojawi się zagrożenie dla środowiska. Odpowiedzialność za delikt ponosi osoba, która narusza nakazy lub zakazy stanowione przez prawo bądź także osoba prawnie odpowiedzialna za działania innej osoby, które wyczerpują znamiona deliktu administracyjnego. Odpowiedzialne za delikt administracyjny mogą być osoby fizyczne, prawne oraz jednostki organizacyjne.

¹⁹¹ M. Wincenciak, Sankcje w prawie administracyjnym i procedura ich wymierzania, Oficyna Wydawnicza a Wolters Kluwer business, Warszawa 2008, s. 91.

¹⁹² Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001r. Prawo ochrony środowiska (Dz.U. Nr 62, poz. 627).

¹⁹³ M. Wincenciak, *op. cit.*, s. 91-92.

¹⁹⁴ *Ibidem*, s. 92.

Sankcjami administracyjnymi mogą być kary pieniężne, które są stosowane przy działaniach bez wymaganego prawem zezwolenia organu władzy publicznej. Stosowane są także sankcje egzekucyjne o charakterze pieniężnym i niepieniężnym jak również sankcje pozbawienia bądź ograniczenia uprawnienia, w tym koncesji, zezwolenia i zgody.

„Sankcją egzekucyjną o charakterze niepieniężnym jest taka dolegliwość, z której istoty wynika, że jej celem jest zniweczenie działania określonego podmiotu i tym samym doprowadzenie do stanu zgodności z prawem, a nie represja¹⁹⁵”. Cofnięcie przyznanych pozwoleń i koncesji w ogromnym stopniu wpływa na ograniczenie działalności gospodarczej, a także na jej stratę. Brak zgody władzy publicznej na prowadzenie działalności gospodarczej w świetle prawa prowadzi do ustania tej działalności. Osobie prowadzącej działalność bez wymaganych przez prawo zezwoleń grozi kara kryminalna bądź też administracyjna kara pieniężna.

Odpowiedzialność pracownicza jako rodzaj odpowiedzialności prawnej

Pracownik w ramach relacji zobowiązaniowej, która nazywana jest stosunkiem pracy przejmując na siebie określone obowiązki. „Prawidłowe realizowanie obowiązków przez pracowników tworzy stan pożądany, zasługujący na aprobatę i ochronę prawną. W praktyce zdarzają się jednak sytuacje, które wymagają reakcji prawa za pomocą norm sankcjonujących, zawartych głównie w regulacjach dotyczących odpowiedzialności pracowniczej¹⁹⁶. Z uwagi na to, że i ta odpowiedzialność służy zwalczaniu niepożądanych zachowań pracowniczych, to nie pozostaje ona obojętna dla pracodawcy i ochrony jego żywotnych interesów¹⁹⁷”. Oczywiście jest, że za niewykonanie obowiązków pracownik ponosi konsekwencje, czyli odpowiedzialność pracowniczą mającą charakter normatywny, co oznacza, że jedynie przepisy ustaw mogą tworzyć sankcje. Odpowiedzialność ta jest uregulowana w Kodeksie pracy¹⁹⁸.

Naruszenie przez pracownika obowiązków spoczywających na nim może być podstawą do wymierzenia kary porządkowej, którą przewiduje Kodeks pracy, bądź także ukarania go karami przewidzianymi w przepisach szczególnych. Ustalanie nowych kar tzw. kar wewnątrzzakładowych przez pracodawcę byłoby naruszeniem normy odnoszącej

¹⁹⁵ M. Wincenciak, *op. cit.*, s. 106.

¹⁹⁶ D. Klucz, *Naruszenie obowiązków przez pracownika*, Wydawnictwo C. H. Beck, Warszawa 2009, s. 23.

¹⁹⁷ *Ibidem*, s. 23.

¹⁹⁸ Ustawa z dnia 26 czerwca 1974r. tekst jed. Dz. U. z 1998r., Nr 106, poz. 668 ze zm.

się do źródeł prawa pracy, a czynności umowne zawierające ustalenia mniej korzystne dla pracownika są z mocy zasady uprzywilejowania pracownika nieważne. Zastosowanie wobec pracownika kar innych niż te, które zostały przewidziane w przepisach prawa pracy jest wykroczeniem przeciwko prawom pracownika. W ustawodawstwie pracy występują dwie postacie odpowiedzialności za naruszenie obowiązków pracowniczych:

- odpowiedzialność porządkowa przewidziana w Kodeksie pracy,
- odpowiedzialność dyscyplinarna uregulowana w pragmatykach służbowych.

Zakończenie

Podsumowując rozróżniamy kilka rodzajów odpowiedzialności prawnej: cywilną, karną, administracyjną oraz pracowniczą w tym porządkową i dyscyplinarną. Każdy rodzaj odpowiedzialności wiąże się z negatywnymi skutkami, które określa konkretny rodzaj prawa. Wyodrębnienie pewnego rodzaju odpowiedzialności prawnej łączy się przy tym z regulacją normatywną obowiązków i uprawnień określonych organów państwowych oraz instytucji, dokonujących indywidualizacji (wskazania pewnego indywidualnie oznaczonego podmiotu prawa) oraz konkretyzacji (wskazania określonych, konkretnych konsekwencji prawnych) odpowiedzialności prawnej¹⁹⁹.

¹⁹⁹ T. Stawecki, P. Winczorek, *op. cit.*, s. 36.

Bibliografia:

Akty prawne:

1. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997
2. Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964r. Kodeks cywilny Dz. U. 1964 nr 16 poz. 93
3. Ustawa z dnia 6 czerwca 1997r. Kodeks karny Dz. U. 1997 Nr 88, poz. 553, z zm.
4. Ustawa z dnia 2 marca 2000r. o ochronie niektórych praw konsumentów oraz odpowiedzialności za szkodę wyrządzoną przez produkt niebezpieczny Dz. U. Nr 22, poz. 271 ze zm.
5. Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001r. Prawo ochrony środowiska Dz. U. Nr 62, poz. 627

Literatura

1. Boć J., Nowacki K., Samborska-Boć E., Ochrona środowiska, pod red. J. Bocia, Wydawnictwo Kolonia Limited, Wrocław 2000
2. Bojarski T., Michalska-Warias A., Piórkowska-Flieger J., Szwarczyk M., Kodeks karny Komentarz, Wydawnictwo LexisNexis, Warszawa 2008
3. Jabłońska-Bonca J., Wprowadzenie do prawa, Wyd. LexisNexis, Warszawa 2004
4. Klucz D., Naruszenie obowiązków przez pracownika, Wydawnictwo C. H. Beck, Warszawa 2009
5. Łętowska E., Podstawy prawa cywilnego, Wydawnictwo Ecostar, Warszawa 1997
6. Paczuski R., Prawo ochrony środowiska, Oficyna Wydawnicza Branta, Bydgoszcz 2000
7. Stawecki T., Winczorek P., Wstęp do prawoznawstwa, Wydawnictwo C. H. Beck, Warszawa 2002
8. Więzowska B., Odpowiedzialność cywilna na zasadzie słuszności, Oficyna a Wolters Kluwer business, Warszawa 2009
9. Wincenciak M., Sankcje w prawie administracyjnym i procedura ich wymierzania, Oficyna Wydawnicza a Wolters Kluwer business, Warszawa 2008

Rozdział VIII

Urlopy rodzicielskie – wybrane zagadnienia

Dorota Bogdańska, Żaneta Zawodnik²⁰⁰

Wstęp

Celem niniejszego artykułu jest szczegółowe przedstawienie i omówienie uprawnień urlopowych pracowników związanych z pełnieniem funkcji rodzicielskich. Zaprezentowane zostaną poszczególne urlopy przysługujące z faktu bycia rodzicem, do których zaliczyć należy wielowymiarowy urlop macierzyński, dodatkowy urlop macierzyński oraz tzw. urlop tacierzyński, a także urlop ojcowski. W rozumieniu Kodeksu pracy uprawnienia te dotyczą osób, które mają status pracownika, czyli są to osoby zatrudnione na podstawie umowy o pracę, powołania, wyboru, mianowania lub spółdzielczej umowy o pracę. Niemniej jednak, aby z uprawnień skorzystać, należy sprawować opiekę nad dzieckiem. Dlatego też uprzywilejowaną grupą są rodzice dziecka, a więc matka i ojciec, a także opiekunowie prawni lub faktyczni dziecka. Podkreślić należy, że opiekę nad dzieckiem mogą sprawować rodzice biologiczni jak i rodzice adopcyjni. Dość istotny jest fakt, że ustawodawca nie wprowadził wymogu, aby rodzice dziecka byli małżeństwem.

Urlop macierzyński oraz tzw. urlop tacierzyński

Jednym z podstawowych uprawnień urlopowych pracowników- rodziców jest urlop macierzyński. Urlop ten co do zasady przypisany jest kobiecie, ale także skorzystać z niego może mężczyzna. Tak więc w sytuacjach w których to ojciec dziecka korzysta z urlopu macierzyńskiego, w języku potocznym używanym przez społeczeństwo nazywany jest tzw. tacierzyńskim. W przedmiotowej pracy zostaną omówione najważniejsze zagadnienia dotyczące tych urlopów.

²⁰⁰ **Dorota Bogdańska, Żaneta Zawodnik** – studentki I roku II stopnia Administracji, stypendystki Stypendium Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego na rok 2012/2013, członkinie Studenckiego Koła Administratywistów „SKAUTH”.

Naturalnym środowiskiem życia i wychowania dzieci jest rodzina, a możliwości do stworzenia dla matek odpowiedniej opieki nad dzieckiem ułatwia urlop macierzyński. Urlop macierzyński jest szczególnym rodzajem urlopu rodzicielskiego, niemniej jednak prawo do tego urlopu należy się pracownicy z tytułu urodzenia dziecka tylko i wyłącznie podczas trwania stosunku pracy. Istotne znaczenie ma przy tym fakt, iż nie liczy się staż pracy czy wymiar czasu pracy. Ponadto nie ma wpływu także rodzaj zatrudnienia, a więc czy pracownica jest zatrudniona na podstawie umowy o pracę, powołania, mianowania, wyboru czy też na podstawie spółdzielczej umowy o pracę²⁰¹. A więc taki urlop przysługuje pracownicy z mocy prawa, jeżeli pozostaje ona w stosunku pracy. Urlop macierzyński poza tym to uprawnienie osobiste pracownicy, które może być wykorzystane wyłącznie w naturze, a więc urlop ten nie może być zamieniony na jakikolwiek inny ekwiwalent²⁰². Co więcej uprawnienie to jest niezbywalne, co oznacza, iż pracownica nie może się go zrzec. Tym samym niedopuszczalne jest przeniesienie tego prawa na inną osobę na podstawie jakiegokolwiek tytułu prawnego. Jest to zakaz natury bezwzględnej. Głównym celem owego urlopu jest zapewnienie kobiecie- pracownicy możliwości do efektywnego odpoczynku i regeneracji sił po porodzie a także do konieczności sprawowania przez nią opieki nad dzieckiem w pierwszych miesiącach jego życia²⁰³. Urlop ten więc jest pewnym wyłączeniem pracownicy z obowiązku świadczenia pracy, aby zgodnie z celem przeznaczenia tego urlopu kobieta mogła odpocząć. Instytucja urlopów macierzyńskich ma charakter obligatoryjny, a więc jest to obowiązkowe zwolnienie od pracy w związku z urodzeniem dziecka, z którego zasadniczo korzysta kobieta, ale także po spełnieniu pewnych warunków także mężczyzna.

Nawiązując do kwestii urlopu macierzyńskiego należy przedstawić przede wszystkim jego wymiar. Zasadą wiodącą jest, że urlop macierzyński wykorzystuje się dopiero po urodzeniu dziecka. Jednak biorąc pod uwagę art.180 § 3 k. p., z którego wynika, że co najmniej dwa tygodnie urlopu macierzyńskiego mogą przypadać przed przewidywaną datą porodu. Pracownica sama decyduje czy chce zacząć korzystać z urlopu przed czy po porodzie.

Pracodawca natomiast nie może wymuszać na kobiecie, aby ona skorzystała z niego przed porodem, ani także nie może jej go odmówić. W sytuacji, gdy kobieta nie skorzystała

²⁰¹ A. Martusiewicz, K. Piecyk, *Urlopy pracownicze i inne zwolnienia od pracy*, WoltersKluwer Polska, Warszawa 2010, s. 159.

²⁰² A. Pawłowska-Lis, *Uprawnienia rodzicielskie*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne”, 2012, nr 12, s. 39.

²⁰³ A. Pawłowska- Lis, *Praca na urlopie macierzyńskim*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne”, 2012, nr 4, s. 42.

z urlopu przed porodem, terminem jego rozpoczęcia będzie dzień porodu²⁰⁴. Te dwa tygodnie urlopu przypadające przed porodem mają na celu zapewnienie bezpieczeństwa zdrowiu kobiety i jej dziecka. Wymiar urlopu uwarunkowany jest liczbą dzieci urodzonych podczas jednego porodu i ten podstawowy wymiar wynosi od 20 tygodni do nawet 37 tygodni. W przejrzysty sposób został on przedstawiony poniżej.

Tabela 1. Wymiar podstawowego urlopu macierzyńskiego

Liczba urodzonych dzieci	Wymiar urlopu
1	20 tygodni
2	31tygodni
3	33 tygodni
4	35 tygodni
5 i więcej	37 tygodni

Źródło: Opracowanie własne na podstawie art. 180 § 1 Kodeksu pracy

Tak więc w przypadku urodzenia jednego dziecka przy jednym porodzie urlop macierzyński przysługuje przez okres 20 tygodni, natomiast w przypadku urodzenia czworga dzieci przy jednym porodzie przysługuje 35 tygodni. Wymiar tego urlopu obowiązuje od 1 stycznia 2009 roku i obejmuje pracownice, które w dniu wejścia ustawy w życie urodziły dzieci bądź też w tym czasie przebywały na urlopie macierzyńskim na starych zasadach. Tymi zmianami więc nie zostały objęte pracownice, które w dniu wejścia ustawy nowelizującej nie przebywały już na urlopie. Kluczowe znaczenie bowiem miał dzień 1 stycznia, który to decydował o długości urlopu macierzyńskiego. Zmiany te zostały uchwalone przez Sejm dnia 6 grudnia ustawą o zmianie ustawy- Kodeks pracy oraz niektórych innych ustaw²⁰⁵.

Urlop macierzyński może zostać skrócony wyłącznie z inicjatywy samej pracownicy w określonych przypadkach. Takie okoliczności przewidział prawodawca w art. 180, 181, 182 Kodeksu pracy, w trzech przypadkach:

- a) - w razie urodzenia martwego dziecka lub zgonu dziecka,
- b) - w razie rezygnacji z wychowania dziecka,

²⁰⁴ A. Martusiewicz, K. Piecyk, op.cit, s. 159.

²⁰⁵ Ustawa z 6 grudnia 2008 r. o zmianie ustawy-Kodeks pracy oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. nr 237, poz. 1654).

c) - w razie urodzenia dziecka wymagającego opieki szpitalnej.

Śmierć osoby bliskiej jest wydarzeniem traumatycznym, w szczególności dla matki, której zmarło dziecko. Przewidziany w normie prawnej urlop, w przypadku urodzenia martwego dziecka lub jego zgonu jest różnorodny, a wynika to ze faktu po jakim okresie czasu dziecko nie pozostawało przy życiu. Także przed upływem 8 tygodni życia dziecka, pracownica ma prawo do urlopu w wymiarze 8 tygodni po porodzie, nie krócej jednak niż przez okres 7 dni od dnia śmierci dziecka. Natomiast po upływie 8 tygodni życia dziecka przysługuje jej urlop przez okres 7 dni od dnia zgonu. Merytorycznie ważne jest, iż kobiecie, która urodziła więcej niż jedno dziecko przy jednym porodzie, należy się urlop w wymiarze stosowanym do liczby dzieci pozostałych przy życiu.

Drugi przypadek odnosi się do sytuacji, w której kobieta rezygnuje z wychowania dziecka. Tak więc gdy kobieta zaprzestała sprawowanie opieki nad dzieckiem i zdecydowała się oddać je do domu małego dziecka lub też oddała je innej osobie w celu przysposobienia, to część urlopu macierzyńskiego dla tej kobiety po dniu oddania przez nią dziecka nie przysługuje jej już następnego dnia. Jednakże przepisy stanowią, że urlop ten nie może być krótszy niż 8 tygodni.

Trzecia sytuacja kształtuje się w ten sposób, że pracownica w przypadku urodzenia dziecka, które wymaga specjalnej opieki szpitalnej może po wykorzystaniu 8 tygodni urlopu macierzyńskiego przenieść pozostałą niewykorzystaną część dopiero po powrocie dziecka ze szpitala, a więc w późniejszym terminie. Przerwa ta jednak winna być równoznaczna z okresem pobytu dziecka w szpitalu. W tym przypadku urlop ten jest raczej zmodyfikowany, a mianowicie rozumieć należy go jako przerwanie urlopu macierzyńskiego a niżeli jest skrócony.

Co do zasady rezygnację z urlopu macierzyńskiego wskutek decyzji podjętej przez samą pracownicę należy rozumieć także jako skrócenie urlopu. Następuje to w sytuacji, gdy pracownica po wykorzystaniu co najmniej 14 tygodni tego urlopu wyraża chęć podjęcia pracy, wówczas wtedy resztę urlopu może wykorzystać pracownik- ojciec. Są jednak pewne istotne wyjątki od tej zasady. Otóż pracownica nie może skrócić urlopu, gdy ojciec dziecka jest nieznany, bądź też ojciec dziecka jest znany, ale nie ma statusu pracownika, lub też gdy ojciec dziecka jest pracownikiem, ale nie chce skorzystać z urlopu macierzyńskiego. Wychodząc jednak z założenia, że ojciec dziecka wyrazi zgodę na kontynuowanie urlopu za kobietę, to jest to postanowienie nieodwracalne, dlatego też nie będzie mógł go ponownie przekazać matce dziecka. Jego decyzja jest wiążąca.

Skrócenie urlopu macierzyńskiego następuje z mocy prawa, a rodzi się obowiązek względem pracownicy o poinformowaniu pracodawcy o zaistnieniu sytuacji uzasadniającej skrócenie urlopu i zadeklarowaniu gotowości ponownego powrotu do pracy. Istnieje kilka okoliczności, w których to ojciec dziecka ma prawo do urlopu macierzyńskiego. Adresatem norm prawnych zawartych w art. 180 § 5-7 K. p. jest pracownik- ojciec. Z formalnego punktu widzenia śmierć pracownicy w trakcie trwania urlopu macierzyńskiego nie uprawnia rodziny do pobierania jakichkolwiek świadczeń w zamian za niewykorzystaną część tego urlopu. Jednakże w aktualnym stanie prawnym w razie śmierci pracownicy, która przebywała na urlopie macierzyńskim prawo do niewykorzystanej części jej urlopu ma pracownik-ojciec wychowujący dziecko.

Pracownik ma także prawo do wykorzystania urlopu macierzyńskiego, w sytuacji gdy pracownica zrezygnuje z niego po 14 tygodniu to wtedy przysługuje mu reszta niewykorzystanego przez nią urlopu. Pracownik-ojciec musi wcześniej złożyć wniosek u swojego pracodawcy. Pracownik, w sytuacji gdy pracownica ze względu na stan zdrowia wymaga opieki szpitalnej i wykorzystała urlop macierzyński w wymiarze 8 tygodni, ma prawo do części urlopu odpowiadającego okresowi, w którym pracownica nie jest w stanie osobiście sprawować opiekę nad dzieckiem. Podkreślenia wymaga stwierdzenie, iż zasadniczym warunkiem przyznania prawa do urlopu macierzyńskiego dla ojca jest posiadanie prawa do tego rodzaju urlopu przez pracownicę-matkę. Mając powyższe na uwadze należy stwierdzić, że jeśli matce dziecka nie przysługuje owy urlop z takiego powodu, iż nie ma ona statusu pracownika, to pracownikowi-ojcu również nie należy się urlop macierzyński²⁰⁶.

Dodatkowy urlop macierzyński

Dodatkowy urlop macierzyński to uprawnienie nieobowiązkowe, dodatkowe, z którego może skorzystać pracownica jak i pracownik w celu dłuższego sprawowania opieki nad noworodkiem. Przysługuje on pracownicy, gdy wyrazi chęć skorzystania z tego urlopu, natomiast pracownikowi tylko w określonych przypadkach. Pracownica może z niego skorzystać pod warunkiem wcześniejszego wykorzystania tzw. „zwykłego” urlopu macierzyńskiego. Jest to jedyna przesłanka która musi zaistnieć, aby kobieta mogła skorzystać z urlopu dodatkowego. Natomiast ojciec wychowujący dziecko, który jest

²⁰⁶ A. Pawłowska-Lis, *Uprawnienia rodzicielskie*, op. cit., s.39.

pracownikiem, będzie mógł skorzystać z urlopu w dwóch przypadkach, a dokładnie gdy korzystał z urlopu macierzyńskiego wskutek decyzji pracownicy, która wykorzystała go w wymiarze 14 tygodni, a on korzystał z reszty urlopu. A także gdy pracownik nie korzystał w ogóle z urlopu macierzyńskiego, ale zdecydował się skorzystać z dodatkowego urlopu, po zakończeniu urlopu macierzyńskiego przez pracownicę w wymiarze podstawowym.

Odnosząc się do drugiego przypadku dość istotnym elementem jest złożenie przez pracownika wniosku o udzielenie dodatkowego urlopu macierzyńskiego u swojego pracodawcy, uwzględniając w nim jednocześnie termin zakończenia urlopu macierzyńskiego przez pracownicę. Z dodatkowego urlopu macierzyńskiego nie mogą jednocześnie korzystać matka i ojciec dziecka. Jest to konsekwencja art. 189¹ k. p., który stanowi, że z tego uprawnienia może korzystać jedno z rodziców. Ustawodawca również nie przewidział takiej możliwości, aby mogli się oni nim podzielić, w taki sposób, że z części urlopu skorzysta matka, a z pozostałej części ojciec dziecka. Wymiar tego urlopu w poszczególnych latach będzie stopniowo wydłużany, a obowiązuje jak już wcześniej wspomniano od 2010 roku i jest uzależniony od liczby dzieci urodzonych podczas jednego porodu. Obecnie w przypadku rodzenia jednego dziecka urlop przysługuje w wymiarze do 4 tygodni, lub w przypadku urodzenia więcej niż jednego dziecka podczas jednego porodu wynosi on do 6 tygodni. Pracodawca poprzez uwydatnienie słowa „do” określił granice które w wymiarze dodatkowego urlopu macierzyńskiego spełniają merytoryczne znaczenie. Należy rozumieć przez to, że na pracownika nie nałożono obowiązku wykorzystania dodatkowego urlopu w takim wymiarze jaki został przewidziany ogólnie, lecz może on skorzystać z mniejszego wymiaru.

Tabela 2. Wymiar dodatkowego urlopu macierzyńskiego

Liczba dzieci	Rok	Wymiar urlopu
Jedno	2010-2011	Do 2 tygodni
	2012-2013	Do 4 tygodni
	Od 2014	Do 6 tygodni
Więcej niż jedno	2010-2011	Do 3 tygodni
	2012-2013	Do 6 tygodni
	Od 2014	Do 8 tygodni

Źródło: Opracowanie własne na podstawie A. Gwarek, *Macierzyńskie zmiany urlopowe*, „Służba Pracownicza”, 2009, nr1, s. 3.

Ustawodawca uwzględniając prawa pracownika stworzył ochronę jego interesów. Mianowicie w chwili podwyższania wymiaru dodatkowego urlopu macierzyńskiego zmiany te zmodyfikowane zostaną na korzyść pracownika. Zmiany te dotyczyć będą pracowników, którzy w tych dniach będą przebywać na dodatkowym urlopie macierzyńskim w wymiarze niższym, to będą uprawnieni do części dodatkowego urlopu w wymiarze odpowiadającym różnicy pomiędzy podwyższonym a dotychczasowym wymiarem tego urlopu²⁰⁷. Przywołać należy przykład pracownicy, która w dniu 1 stycznia 2012r. korzystała dodatkowego urlopu w wymiarze 2 tygodni, bo taki wówczas jej przysługiwał, po złożeniu wniosku ma prawo do 4 tygodni. Aby móc jednak z takiej możliwości skorzystać należy złożyć właściwy wniosek, nie później niż na 3 dni przed rozpoczęciem korzystania z dalszej części przysługującego urlopu.

Wyróżnić należy cztery zasady dotyczące udzielania urlopu dodatkowego, a więc urlop ten udzielany jest:

- a) jednorazowo,
- b) w wymiarze tygodnia lub jego wielokrotności,
- c) bezpośrednio po zakończeniu „zwykłego” urlopu macierzyńskiego,
- d) na pisemny wniosek pracownika.

Pierwsza zasada oznacza, że pracownik po złożeniu wniosku o urlop w określonym wymiarze (np. 1 tygodnia), nie będzie miał możliwości aby go przedłużyć. Druga natomiast oznacza, że urlop liczony jest w tygodniach i nie może być kilkudniowy. Na tydzień urlopu składa się 7 dni kalendarzowych. Z trzeciej zasady zaś wnioskować należy, że urlop dodatkowy przysługuje po zakończeniu urlopu macierzyńskiego „zwykłego”, oznacza to że liczony jest od następnego dnia, nawet gdy jest to dzień wolny od pracy. Ostatnia odnosi się do wniosku, który musi być złożony nie później niż na 7 dni przed rozpoczęciem korzystania z urlopu. Nie oznacza to jednak, że nie może być on złożony wcześniej²⁰⁸.

Ustawodawca przewidział pewne udogodnienie dla pracowników, które umożliwia łączenie dodatkowego urlopu macierzyńskiego z wykonywaniem pracy u pracodawcy, który udzielił mu urlopu. Wymiar czasu pracy nie może być jednak wyższy niż połowa pełnego

²⁰⁷ A. Gwarek, *Zwiększenie uprawnień rodzicielskich*, „Służba Pracownicza”, 2010, nr 1, s. 1.

²⁰⁸ A. Martuszewicz, K. Piecyk, op. cit. s.166.

wymiaru czasu pracy. Pracownik we wniosku musi zawrzeć informacje dotyczące w jakim wymiarze czasu pracy i przez jaki okres czasu chce pracować. Pracodawca natomiast ma obowiązek taki wniosek uwzględnić.

Pracodawca zobowiązany jest także dopuścić pracownika do pracy po zakończeniu dodatkowego urlopu macierzyńskiego na dotychczasowym stanowisku, a jeśli jest to niemożliwe na stanowisku równorzędnym lub innym ale odpowiadającym kwalifikacjom zawodowym, z uwzględnieniem wynagrodzenia za pracę jakie by otrzymywał, gdyby nie korzystał z urlopu²⁰⁹.

Urlop ojcowski

Ze względu na wypełnianie przez ojca dziecka ważnych funkcji rodzicielskich prawodawca przewidział dla niego urlop ojcowski. Instytucja urlopu ojcowskiego zaczęła funkcjonować z dniem 1 stycznia 2010r. i od tego dnia stała się dla nich przywilejem. Urlop ten został przewidziany dla mężczyzny, który jest ojcem dziecka, ale niekoniecznie musi być on ojcem biologicznym. Przewidziany jest także dla ojca adopcyjnego. Jest to specjalne uprawnienie dla pracowników, którzy pozostają w stosunku pracy. Uwypuklić należy, że ojcowie skorzystać z niego mogą dobrowolnie, bowiem urlop ten ma charakter fakultatywny. Ojcowie coraz chętniej korzystają z tego uprawnienia, gdyż są to dodatkowe dni wolne od pracy. Stanowczo jednak należy podkreślić, iż nie należy utożsamiać urlopu ojcowskiego

z tzw. tacierzyńskim. „Tacierzyński” to określenie potoczne, a nie kodeksowe na „urlop macierzyński dla ojca” i przysługuje w przypadku niewykorzystanej części urlopu macierzyńskiego przez kobietę. Kwestia ta była omówiona przy urlopie macierzyńskim.

Wobec tego urlop ojcowski jest uprawnieniem należnym wyłącznie ojcu dziecka, odmiennie niż w przypadku urlopu macierzyńskiego, z którego mógł w określonych przypadkach skorzystać ojciec. W przypadku urlopu ojcowskiego nie ma możliwości aby pracownica-matka mogła go wykorzystać. Urlop ten nie może więc być wykorzystany przez jakąkolwiek inną osobę.

Jedynym kryterium uzyskania prawa do urlopu jest złożenie przez pracownika stosownego wniosku u swojego pracodawcy w odpowiednim terminie. Pracownik winien jest go złożyć nie później niż na 7 dni przed rozpoczęciem korzystania z urlopu, a pracodawca zobowiązany jest go udzielić. Istotny przy tym jest staż pracy, który musi wynosić

²⁰⁹ M. Podgórska, *Ujednolicenie standardów ochronnych pracowników korzystających z urlopów rodzicielskich*, „Służba Pracownicza”, 2010, nr 2, s.2.

co najmniej 6 miesięcy bez względu na ilość miejsc zatrudnienia. Istnieje również pewna bariera czasowa, które ogranicza możliwości ojca na skorzystanie z urlopu. Ograniczeniem tym jest termin do ukończenia przez dziecko 12 miesiąca życia. Uprawniony do urlopu ojciec może go wykorzystać w dowolnym momencie w ciągu pierwszych 12 miesięcy życia dziecka, a po przekroczeniu tego czasu urlop nie będzie mu już przysługiwał²¹⁰.

Wymiar urlopu ojcowskiego wynosi:

- a) 1 tydzień (w latach 2010-2011),
- b) 2 tygodnie (w latach 2012 i w latach następnych).

Przy udzielaniu urlopu ojcowskiego, podobnie jak przy innych urloпах, tydzień urlopu odpowiada 7 dniom kalendarzowym. Zgodnie z projektem, jaki trafił do Sejmu, wymiar urlopu ojcowskiego miał wzrosnąć aż o 6 tygodni, co oznaczałoby, że ojciec-pracownik miałby prawo do 8 tygodni urlopu na dziecko już od 1 stycznia 2013r., jednak wspomniana nowelizacja nie weszła w życie i na chwilę obecną zasady dotyczące urlopu ojcowskiego pozostają bez zmian. Resort pracy również chce wprowadzić zmiany, aby ojciec mógł skorzystać z urlopu ojcowskiego przez okres do 24 miesięcy od daty urodzenia dziecka, a nie jak dotąd jest przez okres 12 miesięcy. W projekcie przewidziana jest także zmiana, która stanowi, że z urlopu macierzyńskiego i ojcowskiego równocześnie nie będą mogli korzystać rodzice²¹¹.

W dotychczasowym stanie prawnym nie ma przeszkód aby ojciec mógł korzystać z urlopu ojcowskiego podczas trwania urlopu macierzyńskiego przez matkę tego dziecka. Zatem w jednym czasie mogą oni wspólnie sprawować opiekę nad dzieckiem.

Urlop ojcowski jest płatny, co oznacza że za czas pozostawania na urlopie przysługuje zasiłek macierzyński na zasadach i warunkach przewidzianych w art. 29 ust.5a ustawy o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa²¹². Projekt również zakłada, że urlop ojciec dziecka mógłby wykorzystać w dwóch częściach, przy czym jedna część nie może być krótsza niż 2 tygodnie. Jak można wyczytać z uzasadnienia projektu ustawy zmiany, które rząd chce wprowadzić mają za zadanie uelastyczyć wymiar urlopu.

²¹⁰ A. Gwarek, op.cit. s. 4.

²¹¹ K. Pawłowska-Salińska, *Dłuuugie urlopy dla rodziców*, „Gazeta Wyborcza”, 12 marca 2013, Nr 60.7790, s. 20.

²¹² Ustawa z dnia 25 czerwca 1999r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa (Dz. U. z 2005r. nr 31, poz. 267 ze zm.).

Bez względu na ilość dzieci urodzonych podczas jednego porodu ojcu przysługuje taki sam wymiar urlopu. Należy się odnieść do kwestii zatrudnienia pracownika, który chce skorzystać z urlopu ojcowskiego. Uprawnionym jest tylko ojciec dziecka zatrudniony na podstawie stosunku pracy. Dlatego też mężczyzna prowadzący własną działalność gospodarczą lub zatrudniony w ramach cywilnoprawnego stosunku zatrudnienia, czyli np. na podstawie umowy zlecenia czy umowy o dzieło nie przysługuje urlop ojcowski. Nawiązując do ojca wychowującego dziecko, któremu przysługuje urlop ojcowski zaznaczyć należy, że prawo do niego przysługuje mu bez względu na to w jakim stosunku prawnym pozostaje

z matką dziecka. Zatem pracodawca nie wprowadził wymogu, aby rodzice dziecka byli małżeństwem. Niemniej jednak musi on faktycznie sprawować opiekę nad dzieckiem w czasie przebywania na urlopie ojcowskim.

Jak wynika z danych ZUS, w pierwszym kwartale 2010 r. urlop ojcowski wykorzystało nieco ponad trzy tysiące ojców, ale już dwa lata później – siedem tysięcy. Jak widać występuje tendencja wzrostowa, co oznacza że mężczyźni mają większą świadomość na temat tego urlopu²¹³. Niechęć do tego przywileju bierze się zapewne z obyczajowego konserwatyzmu i podziału ról społecznych w sposób tradycyjny, aczkolwiek takie stereotypowe podejście zmienia się w kierunku efektywniejszego zaangażowania się ojca w wychowanie dzieci.

Konkludując, należy zaznaczyć, iż urlop ojcowski to przywilej dostępny jedynie dla mężczyzn- ojców (pracowników), który umożliwia ojcu sprawowanie opieki nad dzieckiem. Ze społecznego punktu widzenia to właśnie ten rodzaj urlopu sprawia, że przełamany jest stereotyp, zgodnie z którym dzieckiem musi opiekować się kobieta. Wdrożenie projektowanego rozwiązania stanowiłoby swego rodzaju zachętę systemową dla pracodawców i pracowników do wzmocnienia przekonania, że bycie ojcem i opiekowanie się przez niego dzieckiem jest tak samo ważne, jak wychowywanie dziecka przez matkę.

Zakończenie

Urlopy rodzicielskie to uprawnienia pracowników, które przysługują pracownikom- rodzicom w związku z rodzicielstwem. Jak wiadomo z przywilejów skorzystać mogą osoby mające status pracownika, a więc osoby zatrudnione na podstawie umowy o pracę, mianowania,

²¹³<http://www.sejm.gov.pl/sejm7.nsf/wypowiedz.xsp?posiedzenie=22&dzien=1&wyp=218>

powołania, wyboru lub spółdzielczej umowy o pracę. Rodzicielstwo to rola społeczna, którą spełniają rodzice dziecka. Jest to szczególnie ważne przede wszystkim w pierwszych miesiącach życia dziecka. Dlatego też prawodawca przewidział dla nich uprawnienia, które mają na celu ułatwić im sprawowanie opieki nad dzieckiem. Z pewnością zaliczyć do nich można urlopy, z których mogą oni skorzystać. Omówione zostały takie urlopy jak: urlop macierzyński (podstawowy i dodatkowy), urlop tzw. Tacierzyński. Mając na uwadze zmiany w prawie uwzględniono także urlop ojcowski, który jest dosyć nową instytucją. W związku ze zmianami, zauważyć można jak na przestrzeni lat zmieniał się chociażby wymiar urlopu macierzyńskiego. Ponadto wprowadzone zostały nowe instytucje, takie jak urlop ojcowski. Przywileje te są kierowane zarówno do kobiet, jak i mężczyzn, co z pewnością pozytywnie wpłynie na kontakty partnerskie.

Bibliografia:

Akty prawne:

- 1) Ustawa z dnia 25 czerwca 1999r. *o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa* (Dz. U. z 2005r. nr 31, poz. 267ze zm.).
- 2) Ustawa z 6 grudnia 2008 r. *o zmianie ustawy-Kodeks pracy oraz niektórych innych ustaw* (Dz. U. nr 237, poz. 1654).

Literatura:

- 1) Latos-Miłkowska M., *Przemiany w stosunku pracy związane z rodzicielstwem*, [w:] *Współczesne problemy prawa pracy i ubezpieczeń społecznych*, L. Florek, Ł. Pisarczyk (red.), LexisNexis, Warszawa 2011.
- 2) Martusiewicz A., Piecyk K., *Urlopy pracownicze i inne zwolnienia od pracy*, WoltersKluwer Polska, Warszawa 2010.
- 3) Mitrus L., *Ochrona rodzicielstwa w świetle zmian Kodeksu pracy*, [w:] *Jedność różnorodności. Studia z zakresu prawa pracy, zabezpieczenia społecznego i polityki społecznej*, A. Patulski, K. Walczak (red.), C. H. Beck, Warszawa 2009.
- 4) Gwarek A., *Zwiększenie uprawnień rodzicielskich*, „Służba Pracownicza”, 2010, Nr 1.
- 5) A. Gwarek, *Macierzyńskie zmiany urlopowe*, „Służba Pracownicza”, 2009, nr 1, s. 3.
- 6) Pawłowska- Lis A., *Praca na urlopie macierzyńskim*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne”, 2012, Nr 4.
- 7) Pawłowska-Lis A., *Uprawnienia rodzicielskie*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne”, 2012, Nr 12.
- 8) Pawłowska-Lis A., *Powrót do pracy po urlopie wychowawczym*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne”, 2012, Nr 2.
- 9) Pawłowska-Salińska K., *Długie urlopy dla rodziców*, „Gazeta Wyborcza”, 12 marca 2013, Nr 60.7790.
- 10) Podgórska M., *Ujednolicenie standardów ochronnych pracowników korzystających z urlopów rodzicielskich*, „Służba Pracownicza”, 2010, nr 2

Rozdział IX

Istota zrównoważonego rozwoju

Anna Kwiecień²¹⁴,

Wstęp

W momencie przystąpienia Polski do Unii Europejskiej baczniej przyglądano się problemom związanym z ochroną środowiska. Znaczna część środków unijnych kierowana była i w dalszym ciągu jest na przedsięwzięcia proekologiczne. Zmieniły się priorytety i oczekiwania względem rolnictwa. Bardziej istotną kwestię niż produkcja żywności zaczęła odgrywać ochrona środowiska, wysoka jakość żywności czy rozwój obszarów wiejskich. Podejście takie harmonizuje ekonomiczne, społeczne i ekologiczne aspekty składające się na rozwój zrównoważony. Tematem mojej pracy będzie owa istota zrównoważonego rozwoju. Postaram się wymienić czynniki determinujące i zapewniające zrównoważony rozwój oraz sposoby w jaki powinno się je wdrażać w życie.

Wyjaśnienie pojęcia zrównoważonego rozwoju

Aby dowiedzieć się czym właściwie jest zrównoważony rozwój należy sięgnąć po dokument, który znany jest powszechnie jako „Agenda 21”. Został on uchwalony w formie rezolucji na Szczycie Ziemi w Rio de Janeiro w 1992r. Pojęcie to można zdefiniować na dwie możliwości. Pierwsza definicja traktuje, że jest to proces rozwoju – krajów, miast, wspólnot, biznesu, itd., który łączy potrzeby obecnego pokolenia ze zdolnością do zaspokajania potrzeb przyszłych pokoleń oraz potrzeby jednych ludzi z potrzebami innych. Z drugiej definicji można dowiedzieć się, że rozwój zrównoważony to ciąg zmian, w którym korzystanie z zasobów, struktura inwestycji, ukierunkowanie postępu technicznego, a także struktury instytucjonalne mają być dokonywane w taki sposób, aby nie zachodziły sprzeczności pomiędzy obecnymi a przyszłymi potrzebami.²¹⁵ Należy zaznaczyć, iż obie definicje traktują

²¹⁴ **Anna Kwiecień** – absolwentka studiów licencjackich na kierunku Administracja na Uniwersytecie Technologiczno-Humanistycznym im. Kazimierza Pułaskiego w Radomiu.

²¹⁵ Our Common Future, w: Report from the UN World Commission on Environment and Development

o międzypokoleniowej sprawiedliwości ekologicznej. Zrównoważony rozwój oznacza prawo do zaspokojenia potrzeb rozwojowych obecnej generacji bez ograniczania praw w tym zakresie przyszłych pokoleń. Rozwój cywilizacyjny i gospodarczy obecnej generacji nie powinien odbywać się kosztem wyczerpywania zasobów nieodnawialnych i niszczenia środowiska, czyli czynników niezbędnych dla przyszłych pokoleń²¹⁶. Koncepcja ta opiera się na założeniu, że społeczeństwo uznaje nadrzędność wymagań ekologicznych, które nie mogą być zakłócone przez wzrost cywilizacji i rozwój kulturalny oraz gospodarczy. Istotą zrównoważonego rozwoju jest taki sposób prowadzenia działalności gospodarczej, wykorzystania potencjału środowiska i organizacji społeczeństwa, który zapewnia dynamiczny rozwój procesów produkcyjnych, trwałość użytkowania zasobów przyrodniczych i osiągnięcia wysokiej jakości życia²¹⁷. Jest to więc próba godzenia materialnych aspiracji i potrzeb człowieka z koniecznością ochrony środowiska, racjonalnego gospodarowania zasobami naturalnymi i zachowania ich dla przyszłych pokoleń. Taki rozwój oznacza konieczność integrowania problematyki ochrony środowiska z politykami w poszczególnych dziedzinach gospodarki. Wymaga stworzenia odpowiedniego systemu regulacji pośrednich, które stymulują zachowania proekologiczne podmiotów gospodarczych, co powoduje, że ochrona środowiska staje się ważną częścią działalności gospodarczej, a nie tylko działaniem zewnętrznym czy ubocznym²¹⁸.

Zagląając do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, w art. 5 czytamy, iż „Rzeczpospolita Polska strzeże niepodległości i nienaruszalności swojego terytorium, zapewnia wolności i prawa człowieka i obywatela oraz bezpieczeństwo obywateli, strzeże dziedzictwa narodowego oraz zapewnia ochronę środowiska, kierując się zasadą zrównoważonego rozwoju”²¹⁹. W takim razie należy odpowiedzieć sobie na pytanie jak mamy rozumieć zrównoważony rozwój, aby móc kierować się ową zasadą. W ustawodawstwie polskim istnieje taka definicja. Możemy znaleźć ją w ustawie Prawo ochrony środowiska z 27 kwietnia 2001r. A mianowicie: „Zrównoważony rozwój – rozumie się przez to taki rozwój społeczno-gospodarczy, w którym następuje proces integrowania

(WCED), 1987.

²¹⁶ Tamże.

²¹⁷ K. Górka, D. Poskrobko, W. Radecki, *Ochrona środowiska. Problemy społeczne, ekonomiczne i prawne*. PWE, Warszawa 2001r.

²¹⁸ J. Machowski, *Ochrona środowiska. Prawo i zrównoważony rozwój*. Wydawnictwo Akademickie „ŻAK”, Warszawa 2003r.

²¹⁹ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997r., Dz.U. 1997 nr 78 poz. 483.

działań politycznych, gospodarczych i społecznych z zachowaniem równowagi przyrodniczej oraz trwałości podstawowych procesów przyrodniczych, w celu zagwarantowania możliwości zaspokajania podstawowych potrzeb poszczególnych społeczności lub obywateli zarówno współczesnego pokolenia, jak i przyszłych pokoleń”²²⁰.

Kierując się tymi definicjami, można podsumować, iż zrównoważony rozwój to taki model, w którym zaspokojenie bieżących potrzeb społecznych oraz potrzeb przyszłych pokoleń traktowane jest równoprawnie²²¹.

Zasady zrównoważonego rozwoju

Do wy tłumaczenia istoty zrównoważonego rozwoju możemy posłużyć się 27 zasadami zrównoważonego rozwoju zawartymi w tzw. deklaracji z Rio²²². Główną zasadą jest traktowanie ochrony środowiska jako istotnego elementu gospodarowania. Na uwagę zasługuje też zasada uwzględniania wymogów ochrony środowiska w planowaniu przestrzennym, szczególnie w zakresie gospodarowania zasobami środowiska. Zasada praworządności traktuje, iż każdy przepis prawny powinien być ściśle przestrzegany bez stosowania odstępstw i wyjątków. Jest to zasada nie przekraczania ustalonej prawnie lub administracyjnie ingerencji w środowisko nawet wówczas, gdy jego użytkownicy byliby skłonni ponieść ciężar rekompensaty finansowej w formie kary pieniężnej z tytułu jej przekroczenia. Zasada odpowiedzialności sprawcy oznacza tyle, że zanieczyszczający płaci. Przyjęcie przez zanieczyszczającego środowisko pełnej odpowiedzialności materialnej za skutki degradacji środowiska. Zasada likwidacji zanieczyszczeń zaleca unikać wytwarzania zanieczyszczeń oraz stosować obiegi zamknięte. Zasada regionalizmu dotyczy trzech rodzajów obszarów: obszaru ekologicznego zagrożenia, obszarów o dużych walorach przyrodniczych oraz obszarów pośrednich. Zasada ta oznacza również, że każdy region ma prawo do własnej polityki społeczno-gospodarczej i ekologicznej. Zasada uspołecznienia ma być realizowana przez stworzenie warunków udziału obywateli, grup społecznych

²²⁰ Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001r. Prawo ochrony środowiska, Dz.U. 2001 nr 62 poz. 627.

²²¹ J. Stochlak, M. Podolak, *Ochrona środowiska w Polsce. Studium prawno-politologiczne*. Wyd. UMCS, Lublin 2006r.

²²² Deklaracja z Rio w sprawie środowiska i rozwoju Konferencja Narodów Zjednoczonych "Środowisko i Rozwój" na posiedzeniu w Rio de Janeiro w dniach od 3 do 14 czerwca 1992 r.

i organizacji pozarządowych w całym procesie ochrony i kształtowania środowiska, poprzez edukację ekologiczną oraz budzenie świadomości i wrażliwości ekologicznej²²³.

To tylko kilka spośród 27 zasad zrównoważonego rozwoju. Od konferencji w Rio mówi się o erze ekologicznej w rozwoju ludzkości, traktującej Ziemię jako kolebkę życia ludzi i ich zrównoważonego rozwoju. Ma ona zastąpić erę przemysłową, która cechowała wzrost gospodarczy z nadmierną eksploatacją i degradacją środowiska. Na miejsce ekonomii zysku wkracza ekonomia ekologiczna, nastawiona na właściwe zarządzanie zasobami przyrody.

Prawa zrównoważonego rozwoju

Człowiek, w swoim działaniu powinien kierować się podstawowymi prawami rozwoju zrównoważonego, a mianowicie:

- prawem celu - wymaga, aby działalność człowieka dostosowana była do wymagań przyrodniczych;
- prawem regionu - mówi o potrzebie rozwoju każdego regionu, zależnie od warunków przyrodniczych i woli jego mieszkańców;
- prawem skali i jakości - prawo to dotyczy skali i jakości podejmowanych działań gospodarczych. Działania gospodarcze nie mogą przekraczać dopuszczalnych barier przyrodniczych.

Niesprzeczność interesów oraz ład społeczny

Wszystkie koncepcje zrównoważonego rozwoju opierają się na niesprzeczności interesów. Chodzi tutaj głównie o wymiar czasowy – o następujące po sobie pokolenia. Zrównoważony rozwój ma opierać się na zgodności interesów ludzi zarówno w przekroju diachronicznym (historia → ludzkość) jak i synchronicznym (współczesność → jedno pokolenie). Odnosi się to także do wymiaru przestrzennego, gdyż dotyczy zgodności interesów w wymiarze minimum regionalnym, a przede wszystkim światowym.

Najtrafniej istotę zrównoważonego rozwoju oddaje pojęcie ładu. Rozwój zrównoważony polega na wprowadzaniu ładu zintegrowanego, który określa się jako łączną pięciu porządków: ekologicznego, społecznego, ekonomicznego, przestrzennego

²²³ Tamże.

i instytucjonalno-politycznego²²⁴. Ład to taka organizacja systemu społecznego, w której możliwe jest harmonijne funkcjonowanie jego elementów w taki sposób, aby system jako całość mógł skutecznie realizować swoją funkcję celu, a także wykonywać zadanie, do którego jest powołany. System społeczny powinien być optymalnie uporządkowany w każdej ze swoich dziedzin (przede wszystkim w dziedzinie gospodarczej) oraz wszystkie te dziedziny powinny razem sprzyjać realizacji fundamentalnego celu tego systemu i zapewniać mu zachowanie stanu równowagi. Ład jest więc podporządkowany podstawowemu celowi społeczeństwa, a o takim celu decyduje przyjęta przez owe społeczeństwo hierarchia wartości. Oznacza to, że ład społeczny tworzą akceptowane przez społeczeństwo (albo narzucane mu) wartości aksjologiczne. O te wartości opiera się aktualny porządek, albo jeszcze się kształtuje, aby obowiązywać kiedyś w przyszłości. Należy zatem pamiętać, że realizacja koncepcji zrównoważonego rozwoju wymaga odwołania się do powszechnie przyjętego systemu wartości, co najmniej w skali regionalnej. Stworzenie takiego systemu wartości, zwłaszcza w warunkach systemu demokracji liberalnej jest bardzo trudne, bo to co dla jednych będzie dobre i korzystne, dla innych niekoniecznie. Z jednej strony nie powinno się zmuszać ludzi do jakiegoś narzucanego systemu wartości, bo oni sami kierując się intuicją i wewnętrzną harmonią będą dążyć do stanu równowagi. Jest to myślenie, że społeczeństwo jest systemem samoregulującym się. Z drugiej strony, przy ciągłej walce konkurencyjnej nie tylko w dziedzinie gospodarki, mnoży się konflikty społeczne w różnych strukturach. Tutaj mamy do czynienia z pokazaniem konfliktowej teorii ładu społecznego. Patrząc obiektywnie, wydaje się, że dominuje system konfliktowej wizji ładu społecznego. Dopóki wartości etyczne będą podporządkowane wartościom ekonomicznym, nadal tak będzie²²⁵.

Ład społeczny wymaga zgodnego zdania co do systemu wartości oraz określenia celu, do którego powinno się dążyć i realizować. Do tego potrzebne są też odpowiednie postawy ludzi i ich zachowania. Tutaj wymagana jest zgodność co do najważniejszych kwestii, które dotyczą życia ludzi na skalę globalną. Należy przy tym kierować się podstawowymi zasadami współżycia ludzi, jakie głosi environmentalizm, a mianowicie zasadą tolerancji i zasadą synergii. Przestrzeganie pierwszej z nich jest wynikiem woli zachowania pokoju w warunkach szybko rosnącej kondensacji środowiska (tutaj głównie chodzi o szybki przyrost

²²⁴ T. Borys, *Zaawansowanie lokalnej Agendy 21 w Polsce – strategię zrównoważonego rozwoju gmin i powiatów* (<http://agenda21.warszawa.um.gov.pl/borys.htm>).

²²⁵ Tamże.

naturalny), a drugiej zasady – jest wynikiem dążenia do realizacji głównego interesu ludzkości, a mianowicie przetrwania gatunku ludzkiego w warunkach postępującej degradacji środowiska przyrodniczego i społecznego.

Zakończenie

Każdy z nas ponosi odpowiedzialność za to, co dzieje się z naszą planetą i w jakim stanie przekazujemy ją następnym pokoleniom. Rządy państw oraz władze lokalne powinny czuwać nad wprowadzeniem właściwego prawodawstwa, chroniącego zarówno środowisko naturalne, jak i społeczeństwo, przed działalnością producentów dóbr, kierujących się przede wszystkim swoimi zyskami. Właściciele firm i zakładów produkcyjnych muszą zrozumieć, że intensywny rozwój kosztem środowiska naturalnego, jest złym posunięciem. Zasoby naturalne kurczą się, za to skażenie środowiska rośnie w zastraszającym tempie, stanowiąc coraz większe zagrożenie. Z kolei każda jednostka musi uświadomić sobie swój wpływ na procesy zachodzące w całej społeczności. Odpowiedzialność leży nie tylko w rękach władz, ale i naszych. Zrównoważony rozwój nie jest hamuje postępu. Jest natomiast wezwaniem do zachowania rozwagi i umiaru zmierzających do pogodzenia kluczowych dla ludzkości obszarów: wzrostu gospodarczego z równomiernym podziałem korzyści. Dzięki przestrzeganiu zasad zrównoważonego rozwoju ocalimy nie tylko ludzkość, ale i całą przyrodę. Z dobrodziejstw Ziemi korzystać będziemy mogli zarówno my, jak i przyszłe pokolenia. Oto właśnie chodzi w istocie zrównoważonego rozwoju.

Bibliografia:

1. Deklaracja z Rio w sprawie środowiska i rozwoju Konferencja Narodów Zjednoczonych "Środowisko i Rozwój" na posiedzeniu w Rio de Janeiro w dniach od 3 do 14 czerwca 1992
2. Our Common Future, w: Report from the UN World Commission on Environment and Development (WCED), 1987
3. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997
Dz.U. 1997 nr 78 poz. 483
4. Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001r. Prawo ochrony środowiska,
Dz.U. 2001 nr 62 poz. 627
5. Borys T., *Zaawansowanie lokalnej Agendy 21 w Polsce – strategię zrównoważonego rozwoju gmin i powiatów* (<http://agenda21.warszawa.um.gov.pl/borys.htm>)
6. Górka K., Poskrobko D., Radecki W., *Ochrona środowiska. Problemy społeczne, ekonomiczne i prawne*. PWE, Warszawa 2001
7. Machowski J., *Ochrona środowiska. Prawo i zrównoważony rozwój*. Wydawnictwo Akademickie „ŻAK”, Warszawa 2003
8. Stochlak J., Podolak M., *Ochrona środowiska w Polsce. Studium prawnopolitologiczne*. Wyd. UMCS, Lublin 2006

Rozdział X

Państwo po tyranii Księcia według poglądów Niccolo Machiavellego

Urszula Król²²⁶

Wstęp

Niccolo Machiavelli to jedna z najwybitniejszych postaci włoskiego odrodzenia. Jednakowoż prawdziwy Machiavelli znacznie różni się od wizerunku Machiavellego znajdującego się w zbiorowej świadomości, który jest kojarzony przede wszystkim z „Księciem”. W przypadku gdy kojarzymy go wyłącznie z maksymą „cel uświęca środki” to ocena jego postaci nie może być pozytywna. Należy jednak podkreślić, że takie postrzeganie Machiavellego świadczy o braku głębszego zrozumienia jego traktatu. Ciekawostką w tej tematyce jest fakt, iż najwięcej krytyki Machiavelli zebrał od ludzi, którzy w praktyce politycznej stosowali wszelkie możliwe metody zdobycia władzy. W celu z pełnego zrozumienia ideologii Machiavellego należy podchodzić do jego dzieł z pewną dozą obiektywizmu, bez której umknie nam prawdziwy sens jego wypowiedzi.²²⁷

Przed skrytykowaniem więc „Księcia” należy zrozumieć, że Machiavelli nigdy nie był zwolennikiem tyranii i despotyzmu. Przypisuje te cechy jego księciu idealnemu ale ma to być tylko stan przejściowy. Władca ma na celu uzdrowienie zepsutego państwa a nie może tego uczynić póki nie zdobędzie władzy. To jest właśnie jego cel zdobycie władzy i utrzymanie jej. A w środowisku polityki i wewnętrznych układów nie może się oglądać na aspekty moralne, bo w takim przypadku nic by nie zyskał. Oczywiście nie jest to cel sam w sobie, jest to po prostu droga jaką państwo musi przejść by dotrzeć do lepszej przyszłości. Zastanówmy się czy czasem nie jest lepiej przejść przez określonej długości okres despotyzmu aby w przyszłości móc cieszyć się wolnością w silnym i trwałym państwie, czy może lepiej jest patrzeć jak nasza ojczyzna powoli i systematycznie upada

²²⁶ Król Urszula - absolwentka I stopnia studiów licencjackich oraz studentka I roku studiów magisterskich na kierunku Administracja na Uniwersytecie Technologiczno-Humanistycznym im. Kazimierza Pułaskiego w Radomiu. Prezes Studenckiego Koła Naukowego Administratywistów „SKAUTH”.

²²⁷ Maurizio Viroli, *Uśmiech Machiavellego. Biografia*, Warszawa 2006, *Passim*.

a nam nic za to nikt nie narzuca. Wybór ten polega na przyzwoleniu na ograniczenie naszej wolności w imię wyższych ideałów. Pytanie oczywiście brzmi czy warto i zapewne każdy odpowie inaczej. Machiavelli twierdził, że warto gdyż po okresie tyrani władca idealny odda władzę w ręce ludu i powstanie republika mieszana, która cechuje się według Machiavellego najlepszym możliwym ustrojem. Zgonie z jego wskazówkami powstałoby naprawdę silne państwo zarówno wewnątrz jak i zewnątrz. Państwo w którym prawa odgrywają znaczącą rolę i wszyscy im podlegają. Sprawiedliwość społeczna byłaby codziennością każdego obywatela, gdyż nie ograniczały by ich żadne normy klasowe. Każdy pracowałby na swój byt wyłącznie własną działalnością. Urzędy mogły by sprawować wyłącznie osoby posiadające ku temu uzdolnienia a nie osoby posiadające określone koligacje. Takowe państwo byłoby ucieleśnieniem marzeń Machiavellego, choć droga do niego wcale nie byłaby prosta.

W swoich dziełach Machiavelli udziela władcy idealnemu kilku znaczących rad dotyczących sprawowania przez niego rządów. Rady te są tematem dość kontrowersyjnym, większość osób zgadza się treścią tych rad, jednak sposób w jaki Machiavelli je uzasadnił budzi czasem zgorszenie. Należy tu zaznaczyć, iż plan Machiavellego mający na celu zjednoczenie Włoch opierał się w znacznej mierze na koordynacji celu i środków, które mają doprowadzić do skutecznego osiągnięcia celu²²⁸. Wśród tych rad możemy wymienić:

- Ocenia się na ogół władzę na podstawie pozorów i efektów zewnętrznych
- Niechaj władca nie sili się na hojność i monumentalizm
- Jeśli obywatele władcy nie kochają – niechaj się go przynajmniej boją
- W polityce bezbronni prorocy nie zwyciężają
- Gdy się łamie umowę – winą należy obarczyć przeciwnika
- Okrucieństwo i terror stosować należy rozsądnie i tylko w miarę potrzeby
- Trzeba umieć znaleźć kozła ofiarnego, a nawet z góry go upatrzeć²²⁹

Mieszany system władzy

Jak już zostało wcześniej wspomniane Machiavelli spośród wszystkich znanych mu ustrojów państw najbardziej opowiadał się za republikom mieszaną. Definiował ją jako

²²⁸ Konstanty Grzybowski: komentarz Niccolo Machiavelli *Książę* Wrocław 1979 r. s. 66.

²²⁹ Mieczysław Maneli, *Machiavelli*, Warszawa 1968, s. 44-52.

ustrój państwa, który zawiera w sobie najlepsze elementy monarchii, arystokracji i władzy ludu. Jako władzę ludu pojmuję sytuację w której władzę sprawują obywatele ale nie wszyscy w równym stopniu. Niezwykle istotne znaczenie w tej materii mają również cechy jakie powinien zawierać ten lud, by mógł sprawować władzę w sposób zrównoważony a równocześnie silny. Aby móc dokonać takiego wyboru pomiędzy poszczególnymi warstwami społecznymi Machiavelli opisał szlachtę, plebs i burżuazję przedstawiając ich cechy i skłonności. W ten sposób określił szlachtę i plebs jako warstwy społeczne, w których przeważają cechy negatywne. Szlachta od okresu średniowiecza zdecydowanie uległa zepsuciu, wówczas szlachciec był synonimem słowa szlachetny, gdyż tą cechą miała się w życiu każdy szlachetnie urodzony kierować. Szlachcic musiał czynić za dość pewnym cechem intelektualno-moralnym. Machiavelli postrzega szlachtę jako ludzi żyjących z pracy innych. Osoby żyjące w zbytku wyłącznie z dochodów swych posiadłości, które nie podejmują żadnej pracy rolniczej na swych włościach czy pracy związanej z przemysłem, która mogłaby przynieść korzyść dla społeczeństwa. Uważa ją za najbardziej szkodliwą warstwę społeczną ponieważ, jest nieprodukcyjna i można ją tolerować w przypadku monarchii ale w republice leniwa szlachta jest nie do przyjęcia. „[...] ten ,kto chce oprzeć republikę na trwałych podstawach, zacząć musi od wytępienia szlachty [...]”²³⁰. Ponadto szlachta jest grupą, która najzachłanniej dąży w władzy i to wszelkimi środkami. Pospółstwo Machiavelli uważa za drugą z kolei najbardziej ujemnie ocenianą warstwę społeczeństwa. Mimo tego, że granica pomiędzy ludem a pospółstwem jest raczej płynna Machiavelli wyraźnie go wyodrębnia. Jest to możliwe poprzez pewne cechy psychologiczno-społeczne pospółstwa, mianowicie to, że plebs bardzo łatwo zwieść pozorami i pozornym sukcesem. Lud często staje się pospółstwem ale może się z niego wydostać poprzez swój rozum. W przypadku pospółstwa władza musi być okrutna, gdyż tylko wtedy uznają ją za właściwą a jej wyroki za słuszne. Niewyeliminowanie tych dwóch grup, które Machiavelli tak ujemnie ocenia skutkuje wewnętrznymi rozruchami i ciągłą walką pomiędzy nimi a ludem²³¹.

Ze względu na sytuację materialną, wykształcenie, status społeczny i wyznawane zasady wyznaczyło do sprawowania władzy bogatą i średnią burżuazję. Machiavelli wyznaczył właśnie bogatą i średnią burżuazję, ponieważ uważał te grupy społeczne za najmniej skore do naruszania praw i wolności innych ludzi. Model społeczeństwa burżuazyjnego jest

²³⁰ Niccolo Machiavelli, *Rozważania nad pierwszym dziesięcioksięgiem historii Rzymu Liwiusza* [w:] *Wybór pism*, wybór i oprac. K. Żaboklicki, Warszawa 1972, s. 37.

²³¹ K. Grzybowski: *op. cit.*, s. 48-50.

w stanie zapewnić państwu prawdziwą wolność. W takim państwie nie napotka się ograniczeń stanowych przy zawieraniu małżeństw, dostępie go wszelakich stanowisk, zdobywania majątku oraz udziału w sprawowaniu władzy. Jeśli tylko lud nie będzie miał cech pospółstwa to państwo stanie się potężne, oparte na solidnych podstawach i zapewniające wolność obywatelom. Machiavelli wychodzi z założenia, że jeśli lud będzie sprawował władzę to on sam będzie musiał się troszczyć o zachowanie swoich przywilejów i wolności a co za tym idzie będzie się lepiej troszczył o zachowanie równowagi i uniemożliwi komukolwiek doprowadzenia do zamachu, przewrotów i walk społecznych²³². Ponadto w przypadku gdy lud występuje w roli kontrahenta międzynarodowego należy go obarczyć większym zaufaniem, ponieważ występuje w swoim imieniu i na własne ryzyko podejmuje zobowiązania więc będzie chciał działać z korzyścią dla społeczeństwa. „Zaprzeczam przeto powszechnej opinii zgodnie z którą rządy ludu są niestałe, zmienne, niewdzięczne, i uważam, że ludy nie grzeszą pod tym względem więcej niż poszczególni książęta. Rządzący lud, posiadający dobrą konstytucję, będzie tak samo stały, mądry i wdzięczny jak książę i to nawet w wyższym stopniu niż taki książę, który uchodzi za mądrego. A z drugiej strony książę, który nie jest związany prawami, będzie bardziej niewdzięczny, niestały i niemądry niż jego naród”²³³.

Machiavelli w dużym stopniu idealizuje lud pomimo wyszczególnienia wszystkich jego wad w sposób w jaki nigdy nie idealizował księcia. „Co się tyczy mądrości i stateczności, to powiadam, że lud jest mądrzejszy, bardziej stateczny i trafniejszy ma sąd aniżeli książę. Nie bez przyczyny też porównywano głos ludu do głosu Boga [...]. Do rozpętanego, wzburzonego ludu może przemówić człowiek rozsądny i łatwo sprowadzić go znów na właściwą drogę; do złego księcia nikt przemówić nie może, przeciwko niemu nie ma innego środka, jak tylko żelazo. Stąd można wysnuć wniosek co do choroby obu. Jeżeli dla uleczenia choroby ludu wystarczą słowa, zaś dla uleczenia choroby księcia potrzeba żelaza, nie znajdzie się nikt, kto by nie przyznał, że tam, gdzie trzeba gwałtowniejszej kuracji, muszą też być większe błędy”²³⁴. W wyniku oddania władzy w ręce ludu społeczeństwo nie musi się obawiać, że poszczególne jednostki zgromadzą tyle władzy, iż będą stanowiły zagrożenia dla wolności i ładu uformowanego już państwa. Machiavelli uznaje wolność za gwarancję rozwoju państwa. „Kraje, które żyją w wolności, szybciej

²³² M. Maneli, *op. cit.*, s. 61

²³³ N. Machiavelli, *Rozważania...*, s. 58.

²³⁴ *Ibidem*, s. 59.

postępują naprzód; ludność rośnie, gdy małżeństwa są wolniejsze i stan małżeński wydaje się ludziom bardziej pożądanym; każdy chętnie płodzi potomstwo, jeśli może wierzyć, że potrafi je wychować, jeśli nie musi się obawiać, iż może ono zostać pozbawione swego rodzinnego majątku; każdy ma chętnie dzieci, jeśli wie, że nie tylko urodzą się one wolne a nie podległe, ale że przez pracę i jej rezultaty mogą się stać pierwszymi w państwie. Widzi się, że pomnaża się tam dobrobyt, pochodzący zarówno z rolnictwa jak i z rezultatów działalności przemysłowej; a ponieważ każdy chętnie widzi, jak majątek jego się pomnaża i pragnie go zdobywać, jeśli wie, że po jego zdobyciu będzie mógł z niego korzystać, obywatele współzawodniczą z sobą dla dobra ogólnego, jedno i drugie cudownie wzrasta”²³⁵. Niezwykle istotne znaczenie w tej materii mają również cechy jakie powinien zawierać ten lud by mógł sprawować władzę w sposób zrównoważony a równocześnie silny. Lud sprawujący władzę poprzez tworzenie i przestrzeganie dobrych praw jest w dużej mierze rozumny i nie będzie się mylił w kwestiach doniosłej wagi. Okrucieństwo które Machiavelli wielokrotnie popiera w swoich rozważaniach dotyczących powstawania i uleczenia państwa ma również swoje miejsce republice mieszanej, mianowicie lud może być okrutny ale tylko dla wrogów dobra publicznego²³⁶.

Niezwykle istotna w modelu republikańskim państwa Machiavellego jest jego stabilność. Twierdzi on, że największą równowagę i stabilność zarówno wewnętrzną i zewnętrzną gwarantuje monarchia ograniczona, dlatego zaznacza że republika mieszana jest najlepszym ustrojem ale musi zawierać elementy monarchii. Takim elementem wspólnym ma być władca, który będzie reprezentował państwo. Jednak jego władza musi być ograniczona i kontrolowana przez ludność tego państwa. Taka republika mieszana Stwołna po części z monarchii zapewni wewnętrzną równowagę sił pomiędzy plebsem, burżuazją i arystokracją. Władza naczelna jest niezbędna w dobrze prosperującym państwie, tego Machiavelli nie neguje, jednak wielokrotnie podkreśla wyższość republiki na monarchią. Na potwierdzenie swej teorii zaznacza, że republika zawsze gwarantuje lepszą trwałość ustrojową państwa i jest swoistym gwarantem wolności. Dzieje się tak dlatego, że nie dopuszcza do powstania arbitralności władzy czyli tyrani. Wolność ma dla każdego państwa ogromne znaczenie, ponieważ gdy obywatele są wolni to są w stanie przełamywać feudalne przywileje urodzenia co doprowadza do lepszego i szybszego rozwoju państwa. Zapewnia to również wewnętrzną stabilizację państwa, gdyż nowi ludzie pojadający

²³⁵ *Ibidem*, s. 123.

²³⁶ Antonina Kłoskowska, *Machiavelli jako humanista na tle włoskiego Odrodzenia*, Łódź 1954, s. 120.

przymioty o wiele bardziej odpowiednie dla danej funkcji sprawdzą się w niej o wiele lepiej niż ktoś komu ta funkcja przysługuje z racji urodzenia. Taka sytuacja ustrojowa wpływa również korzystnie na sytuację ekonomiczną obywateli a co za tym idzie również państwa. Należy zaznaczyć równocześnie, że fundamentem republiki musi być prawo. Prawo które jest przestrzegane, a które równocześnie ogranicza całość działalności państwa. Aby takie prawo miało rację bytu niezbędna jest podtrzymująca je siła wyrażona w najprostszej postaci a mianowicie w silnej i skutecznej armii²³⁷.

Machiavelli przedstawia wzór republiki mieszanej i sposób jej uzyskania, zaznacza jednak równocześnie, że utworzenie i utrzymanie republiki mieszanej nie zawsze będzie możliwe. Jest to uzależnione od wielości czynników składających się na to państwo. Jego idea republiki może zostać urzeczywistniona pod warunkiem określonych historycznych przypadłości i tylko w państwie posiadającym cnotliwych obywateli i dobre obyczaje. Nie zostanie republikom państwo, które zatraciło swoje *virtu* i uległo zepsuciu. Taki lud nie jest w stanie przeprowadzić odpowiednich reform zmierzających do utworzenia i utrzymania republiki mieszanej. Lud który już uległ zepsuciu nie będzie w stanie stworzyć swojej wolności. Rozważania te Machiavelli opiera w dużej mierze na sytuacji Włoch. Uznaje je jako państwo do gruntu zepsute i słabe. Państwo które kiedyś posiadało swoje *virtu* i było niesamowicie potężne. Dlatego Machiavelli jako wielki zwolennik republikanizmu uważa, że ustrój ten nie utrzyma się w zepsutych włoskich państewkach, ponieważ nie zbawią ich zwykłe, moralne i pokojowe środki²³⁸. O planowaniu reform Machiavelli mówi że: „Zwykłe środki nie wystarczają do wykonania tego, ponieważ zwykłe sposoby są złe; trzeba zatem chwycić się środków nadzwyczajnych, to znaczy uciec się do gwałtu, do broni, przede wszystkim zaś zostać księciem w mieście, by móc nim dysponować według woli. Ponieważ zaś do przywrócenia życiu politycznemu miasta właściwego stanu trzeba człowieka zacnego, zaś do opanowania władzy w republice drogą gwałtu – człowieka złego, nader rzadko może zajść przypadek, aby człowiek dobry chciał zostać księciem uciekając się przy tym do złych środków, jakkolwiek cel jego działania byłby dobry, lub też, aby zły człowiek zostawszy księciem chciał działać szlachetnie i aby postanowił dobrze używać władzy zdobytej w zły sposób. Z tych wszystkich przyczyn powstaje trudność, względna niemożliwość zachowania lub też utworzenia na nowo republiki w mieście zepsutym. Gdyby jednak została stworzona lub też zachowana, trzeba by ją przybliżyć bardziej do monarchii aniżeli

²³⁷ Jan Baszkiewicz, Franciszek Ryszka, *Historia doktryn politycznych i prawnych*, Warszawa 1970.s. 182-183.

²³⁸ A. Kłoskowska , *op. cit.*, s. 122-123.

do republikańskiej formy rządów, aby władza do pewnego stopnia królewska powściągała ludzi, których ze względu na ich zuchwalstwo nie są zdolne naprawić same prawa”²³⁹.

Księżę w republice

Chcąc zrozumieć poglądy Machiavellego na temat roli księcia w państwie należy odróżnić sytuację, w której państwo jest dopiero tworzone bądź zakładane od sytuacji, w której ono już istnieje i prosperuje w zaleconym przez Machiavellego ustroju republikańskim. W pierwszym przypadku, gdy państwo dopiero powstaje niezbędna jest jednostka, która będzie posiadała władzę autorytarną. Od początkującego władcy, który chce zreformować państwo i przekształcić je w republikę nie powinno się wymagać aby zachował choćby minimum cnoty obywatelskiej. Dzieje się tak ponieważ, taka jest aktualna konieczność, czyniona dla przyszłego dobra. Należy pamiętać, że polityka nie jest z samej swej natury amoralna ale nie jest również moralna. Machiavelli wielokrotnie podkreśla, że polityka nie ma nic wspólnego z moralnością. W życiu społecznym czyny człowieka możemy podzielić na dobre i złe bądź na sprawiedliwe i niesprawiedliwe natomiast w życiu politycznym czyny są tylko skuteczne lub nieskuteczne. Machiavelli porównuje nawet uprawianie polityki do zaprzędania duszy diabłu, gdyż ten kto się na to zdecyduje nie może się już wycofać. Etyka czy moralność nie są dla polityka istotne ponieważ, polityk ma być przede wszystkim skuteczny²⁴⁰. Dlatego właśnie nikt nie może wymagać od księcia aby posiadał same zalety. Księżę może nawet posiadać więcej wad niż zalet istotne jest jednak aby jego wady nie doprowadziły do upadku państwa. Władca chcący zdobyć władzę może osiągnąć to wszystkim możliwymi sposobami. Musi być więc również okrutny, jednak powinien odróżnić na czym polega dobre i złe okrucieństwo. Dobre okrucieństwo to takie którego nie stosuje się za często, które popełnia się za jednym zamachem dla zabezpieczenia swojej pozycji w państwie. Złe okrucieństwo to takie, które początkowo stosowane rzadko staje się środkiem do osiągnięcia rzeczy, które można było zdobyć innym sposobem. Okrucieństwo nawet największe jeśli poczynione raz, wzbudza najpierw paraliżujący strach, a potem zostaje zapomniane. Okrucieństwa nawet najmniejsze a popełniane ustawicznie powodują wzrost społecznej frustracji i mogą prowadzić do utraty władzy. „Rozsądny prawodawca republiki, który pragnie osiągnąć dobro ogólne, a nie ma na względzie swoich

²³⁹N. Machiavelli, *Rozważania...*, s. 18.

²⁴⁰Christiane Gil, *Machiavelli*, Warszawa 1997, s. 37-38.

prywatnych interesów, który pragnie zostawić kraj swoim następcom, skoncentruje całą władzę w swoich rękach; i rozsądny człowiek nigdy nie potępi tego, który użył środków nadzwyczajnych w celu ustanowienia królestwa lub ukonstytuowania republiki. Jeśli jego czyny oskarżają go, to rezultat działalności jest usprawiedliwieniem; a jeśli rezultat jest dobry, jak to miało miejsce w wypadku Romulusa, to zawsze będzie wolnym od hańby”²⁴¹. Machiavelli twierdzi, że nie powinno się potępiać tego, który stosuje przemoc i okrucieństwo dla dobra ogółu ale potępić należy tego, który robi to aby niszczyć. „Zapewne, nie można jeszcze nazwać dziełnością mordowania obywateli, zdradzania przyjaciół, braku litości i niereligijności: takimi sposobami można zdobyć władzę, ale nie chwałę... Jego dzika srogość i nieludzkość w połączeniu z niepoliczonymi zbrodniami nie pozwalają postawić go na równi ze znakomitymi mężami”²⁴². Jasno stwierdza, że wszystkie tyrańskie rządy oparte na okrucieństwie są krótkotrwałe. W pewnym momencie przyjdzie taki czas, że lud się zbuntuje i powstanie przeciwko okrutnemu władcy.

Jednakowoż w przypadku gdy państwo jest już uformowane i stabilne Machiavelli przewiduje zupełnie inne wzory zachowań dla księcia. „pamiętając o minionym okresie tyranii, rządził ściśle według praw, które sami ustanowili, przekładali interes publiczny nad własny oraz administrowali i ochraniali z najwyższą troską zarówno sprawy publiczne jak prywatne”²⁴³. Prawodawca, który ukonstytuował republikę musi być na tyle inteligentny by nie nadużywać swojej władzy. Równocześnie pod żadnym pozorem nie powinien jej przekazywać czy to spadkobiercom czy komukolwiek innemu ponieważ, jego następca mógłby wykorzystać tę władzę do niewłaściwych celów²⁴⁴. Ponadto musi zdawać sobie sprawę, że jego obywatele po wielu latach tyranii nie przyzwyczajają się tak łatwo do nowego ustroju. Wszelkie zmiany powinien wprowadzać systematycznie i w sposób zrównoważony aby lud za nimi nadążał i miał czas aby przywyknąć do nowego porządku. W innym wypadku społeczeństwo poczuje się – jak to przedstawia Machiavelli - jak zwierzęta wypuszczone z klatki czyli przerażone ale i niebezpieczne. Nie można zapominać również o tym, że po zmianie rządów nowy władca nabawi się wrogów a nie przyjaciół, gdyż społeczeństwo jeszcze nie będzie wiedziało czego się po nim spodziewać a osoby, które cokolwiek w skutek przewrotu utraciły staną się jego wrogami. Wrogów powinien jak najszybciej unieszkodliwić. „[...] potężnego, ważnego, zdrowego i koniecznego, aniżeli

²⁴¹ N. Machiavelli, *Rozważania...*, s. 123.

²⁴² Niccolo Machiavelli, *Książe*, przekład W. Rzymowski, Wrocław 1979, s. 32.

²⁴³ N. Machiavelli, *Rozważania...*, s. 64.

²⁴⁴ Michael A. Ledeen, *Machiavelli. Nowoczesne przywództwo*, Gliwice 2006, s. 82-83.

zabicie synów Brutusa, którzy – jak to pokazuje historia – konspirowali z młodymi Rzymianami tylko z tego powodu, że pod panowaniem konsulów nie posiadali tych nadzwyczajnych przywilejów, z których korzystali pod panowaniem królów: wolność ludu zdawała im się ich niewolą. Każdy, kto podejmuje się rządzić ludem, czy to w formie monarchii, czy republiki, nie zabezpieczając się przed tymi, którzy są przeciwni nowemu porządkowi rzeczy, ustanawia rząd, który przetrwa niedługo”²⁴⁵. Dlatego reformując państwo książę powinien zadbać o społeczne przeświadczenie, że nie wprowadza czegoś całkowicie nowego tylko kontynuuje stare prawa i instytucje. Obywatele muszą uwierzyć, że nie tworzy całkiem nowego państwa tylko naprawia, uzdrawia poprzednie. Dlatego powinien postępować niezwykle rozważnie i wszystkie swoje postanowienia dokładnie przemyśleć bo o wiele łatwiej jest uzyskać władzę niż ją później utrzymać²⁴⁶.

Książę nowo powstałego państwa republikańskiego opartego na władzy ludu powinien udzielać zaszczytów, nagród i wyróżnień tylko tym, którzy na to zasłużyli. Przy czym powinien wspomagać się pewnymi zasadami. Wszelakie wyróżnienie muszą przysługiwać tylko odnośnie pewnych określonych zasług i aby otrzymać takową nagrodę jednostka naprawdę musi się wyróżnić na polu otoczenia. W takim wypadku te nagrodzone jednostki nie czują wdzięczności w stosunku do władcy za ich wyróżnienie, gdyż uważają, że się im sprawiedliwie należało. Pobudza to poczucie sprawiedliwości w państwie i motywuje obywateli do działania na jego korzyść. Takie nastawienie, że sam obywatel swoim bezpośrednim działaniem coś uzyskał motywuje innych do podejmowania wyzwań i stawiania sobie celów. Jednak aby taka sytuacja miała miejsce niezbędne jest wśród społeczeństwa poczucie wolności. Poprzez wolność słowa, ludzie będą się czuli bezpieczniej i nie będą się obawiali sąsiadów, znajomych czy nawet obcych. Takim sposobem pochlebne wieści o nowym rządzie szybko będą się rozprzestrzeniać i motywować coraz większe grona społeczeństwa do udziału w aktywnym rozwoju państwa. W takim przypadku również nie będą wdzięczni władcy, gdyż trudno by byli mu wdzięczni za to, że nie uczynił im krzywdy. Mimo pozornego braku logicznego uzasadnienia, dlaczego władca nie powinien domagać się wdzięczności od poddanych można to bardzo prosto wytłumaczyć. Mianowicie w przypadku gdy władca panuje w taki sposób, że za wszystko co zrobi obywatele są mu wdzięczni to budzi u nich poczucie, że za wszystko jest odpowiedzialny a to bardzo

²⁴⁵ N. Machiavelli, *Rozważania...*, s. 297.

²⁴⁶ M. Maneli, *op. cit.*, s. 77-78.

niebezpieczna sytuacja. Natomiast gdy obywatele żyją w przeświadczeniu, że sami mają wpływ na to co się dzieje w państwie to ta odpowiedzialność obciąża także ich barki²⁴⁷.

Struktura organów państwa

Machiavelli odnosząc się do organów w republice mieszanej w znacznej mierze opiera się na sposobie w jakim funkcjonowała republika rzymska. W kwestii organizacyjnej ustroj republiki jest niezwykle złożony. Jak już zostało uprzednio wspomniane władza ma spoczywać w rękach ludu, który wykonuje swoje obowiązki na zgromadzeniach ludowych. Można wymienić trzy rodzaje takich zgromadzeń ludowych, mianowicie: *comitia curiata*, *comitia centuriata*, *comitia tributa*. *Comitia curiata* zwoływane dwa razy do roku na terenie danego miasta. Celem takiego zgromadzenia jest zajmowanie się sprawami sakralnymi oraz prywatnoprawnymi, ponadto na nich ma być przyznawana władza urzędnikom oraz rozpatrywanie mają być ich wnioski. *Comitia centuriata* natomiast mają się zbierać w szyku bojowym poza obrębem miasta. Na nich uchwalane mają być ustawy, wypowiadały wojny oraz sprawowały jurysdykcję karną za zbrodnie stanu i ojcobójstwo. *Comitia tributa* zwoływana są przez konsula, pretora, dyktatora bądź edyla kurulnego i mają się odbywać tam gdzie były zwołane, czyli w mieście bądź poza miastem. Celem takiego zebrania było wybranie niższych urzędników²⁴⁸. Senat natomiast ma być organem doradczym ale równocześnie ma kompetencje do stanowienia prawa, jest więc organem prawotwórczym. W przypadku spraw zagranicznych to właśnie senat ma posiadać duże uprawnienia oraz celem jego funkcjonowania ma być sprawowanie kontroli nad polityką wewnętrzną państwa. Urzędy państwowe mają się z kolei opierać na zasadzie kolegialności. Na jedno stanowisko zawsze powołane mają być dwie osoby. Celem takiego ograniczenia jest uniemożliwienie jednostkom nadużywania władzy i koncentracji władzy w rękach tylko jednej osoby. Takim sposobem ograniczona jest korupcja i wszelkie decyzje przez tych urzędników podejmowane będą lepiej przemyślane a co za tym idzie przyniosą państwu większą korzyść. Jeden urzędnik może wpływać na postanowienia drugiego urzędnika na tym samym stanowisku jeszcze przed wydaniem tej decyzji lub już po jej ogłoszeniu²⁴⁹.

²⁴⁷ *Ibidem*, s. 78-79.

²⁴⁸ Jan Zabłocki, Anna Tarwacka, *Publiczne prawo rzymskie*, Warszawa 2005, s. 33-34.

²⁴⁹ Krzysztof Prokop, *Modele stanu nadzwyczajnego*, Białystok 2012, s. 27-29.

Władza wykonawcza ma przyspaść w udziale urzędnikom posiadającym kompetencje do dowodzenia armią, zwoływania i przewodniczenia zgromadzeniom ludowym i senatowi. Do ich kompetencji należało również wydawanie zasad prawnych dla określonych sporów prawnych. Do grupy urzędników posiadających takowe kompetencje zaliczamy konsulów i pretorów. W państwie ma być podobnie jak w przypadku urzędników dwóch konsulów. Dla każdego z nich przypada pełna kompetencja dowodzenia wojskiem oraz wykonywanie jurysdykcji we wszystkich sprawach. Obydwóm konsulom przypadały te same uprawnienia oraz jeden mógł sprzeciwić się decyzji drugiego powodując jej nieważność. Od decyzji konsula przysługuje prawo do odwołania się do sądu. Kadencja każdego konsula ma trwać tylko rok i nie może ta sama osoba zostać ponownie wybrana do pełnienia tego urzędu. Zadaniem pretorów natomiast ma być w pierwszej kolejności dbanie o spokój wewnątrz miast. W wyniku tych obowiązków posiadali uprawnienia odnośnie jurysdykcji cywilnej i karnej²⁵⁰.

Należy zaznaczyć, że Machiavelli w ogóle nie przewiduje możliwości istnienia urzędów dożywotnich. Wszystkie urzędy są obsadzone na czas określony. Po upływie tego okresu urzędnik zostaje przeniesiony na inne stanowisko, przy czym nie ma możliwości samodzielnego wyboru tego stanowiska. Może się więc tak zdarzyć, że urzędnik będzie oddelegowany na stanowisko niższe od tego które zajmował do tej pory. „W Wenecji panuje na przykład błędny pogląd, że obywatel, który piastował wysoki urząd, nie może bez ujemy dla swego honoru sprawować potem urzędu mniej ważnego, dlatego też republika pozwala mu go nie przyjąć. Otóż podobny obyczaj schlebia może jednostkom, lecz na pewno nie przynosi korzyści ogółowi. Republika powinna bowiem pokładać większe nadzieję i zaufanie w obywatelu, który z wysokiego urzędu schodzi na mniej znaczący, niż w tym, który z mniej znaczącego wstępuje na wysoki. Temu ostatniemu rozsądek nie pozwala zaufać, jeśli nie otaczają go ludzie doświadczeni i czcigodni, którzy swą mądrością i powagą złagodzą jego brak doświadczenia”²⁵¹. Także takie przekonanie, że urzędnicy powinni zawsze pełnić wyższe urzędy byłoby niezwykle szkodliwe dla republiki. W dużej mierze naruszałoby to bowiem wolność, tak dla Machiavellego istotną. Ponadto ambicja ludzi niedoświadczonych mogła by zaszkodzić całemu społeczeństwu, gdyż popełnialiby z pewnością błędy a bez kontroli ludu nie miałyby kto ich zauważyć i naprawić.

²⁵⁰ *Ibidem*, s.29-30.

²⁵¹ N. Machiavelli, *Rozważania...*, s. 151.

Machiavelli nawiązuje również do instytucji rzymskiej dyktatury. Uczynił to ponieważ słusznie zauważył, iż w tak skomplikowanej i wielopoziomowej organizacji państwa w przypadku wystąpienia stanu nadzwyczajnego zapanował by chaos a z pewnością procesy decyzyjne były by bardzo wydłużone a czasem wręcz nie możliwe. ”Wiadomo nam też, że urząd dyktatora – dopóki obsadzano go zgodnie z prawem, a nie samowolnie – przyniósł państwu same korzyści. Republikom szkodzą bowiem samozwańczy urzędnicy przywłaszczający sobie władzę, nie zaś ludzie powołani do sprawowania jej w myśl przyjętych zasad. Dowodzą tego najlepiej dzieje Rzymu, gdzie przez tak długi czas żaden dyktator nie przynosił najmniejszej szkody republice”²⁵². Dlatego właśnie w takim stanie wyjątkowym jakim jest np. rozpoczęcie wojny powoływany ma zostać urząd dyktatora. Dyktator po powołaniu staje się najwyższym urzędnikiem w państwie a co za tym idzie zostaje zwierzchnikiem dla wszystkich urzędów. Urząd konsula nadal funkcjonuje jednak na ten okres muszą oni przekazać władzę nad wojskiem dyktatorowi. Po uzyskaniu nominacji z kolei dyktator ma powołać swojego zastępcę a mianowicie dowódcę kawalerii. W razie nieobecności dyktatora dowódca kawalerii przejmował wszystkie jego kompetencje. Machiavelli zaznacza, że aby urząd dyktatora nie zagrażał bezpieczeństwu republiki to nie może być przyznawany dożywotnio tylko na czas określony. Czas ten ma być wyznaczony poprzez odepchnięcie niebezpieczeństwa od państwa. Ponadto pomimo ogromu kompetencji jakie przepadają w udziale dyktatorowi, nigdy nie można dopuścić aby mógł wpływać na zmiany ustrojowe republiki. „Władza ich polegała na tym, że mogli sami podejmować wszystkie środki zdolne zapobiec owemu nieuniknionemu niebezpieczeństwu, nikogo w żadnej sprawie się nie radzić oraz wymierzać kary, od których nie było odwołania. Nie wolno im było natomiast zaprowadzać żadnych zmian ustrojowych, jak na przykład ujmowanie władzy senatowi i ludowi, zmieniać stare prawa i ustanawiać nowe”²⁵³. O wyborze odpowiedniej osoby na stanowisko dyktatora decyzja zależy od Konsulów. „[...] Kierowano się przy tym myślą, że wobec tego konsulowie chętniej mu ustąpią i mniej będą tego żałować, [...] bowiem rany i wszelki inne zło, które wyrządza się sobie samemu, sprawiają o wiele mniej bólu niż krzywda wykadzona ci przez innych”²⁵⁴. Machiavelli przewiduje również możliwość aby władza dyktatorska została powierzona kilkuosobowemu ciału kolegialnemu jakim była Rada Dziesięciu w Wenecji

²⁵²*Ibidem*, s. 148.

²⁵³*Ibidem*, s. 149.

²⁵⁴*Ibidem*, s. 150.

jednak tylko na okres zagrożenia. Celem i istotą istnienia dyktatora jest zapewnienie bezpieczeństwa wewnętrznego i zewnętrznego w przypadku stanu nadzwyczajnego. Należy odróżnić dyktaturę komisaryczną od suwerennej gdyż władca absolutny nie jest rozumiany przez Machiavellego jako dyktatora²⁵⁵.

Wolność społeczeństwa będąca podporą republiki da się również zauważyć przy wyborze osób na jakikolwiek urząd. Na stanowiska publiczne moli bowiem być obsadzani obywatele bez względu na ich wiek i urodzenie. „W Rzymie nigdy zresztą nie zwracano uwagi na wiek: cnót szukano u tych, którzy je posiadali, nie bacząc na to, czy młodzi czy starzy [...] Co się tyczy urodzenia, to zostali oni zmuszeni do nieprzywiązywania doń wagi. Każda republika, która chciałaby osiągnąć te same co Rzym sukcesy, byłaby również do tego zmuszona. Bowiem nie można narzucać ludziom obowiązków i wyrzeczeń, jeśli nie wyznaczy się im za nie nagrody i nie można – bez narażenia się na niebezpieczeństwo – pozbawić ludzi nadziei na uzyskanie tej nagrody”²⁵⁶. Zapewnia to ludziom motywację do działania w imię przyszłego dobra. W ten sposób, każdy chce pełnić swoje obowiązki i urzędy jak najlepiej, gdyż pragnie otrzymywać za to zaszczyty, wyróżnienia i promocję na wysokie stanowiska. Aby państwo stało się potęgą i ja utrzymało pod żadnym pozorem nie można dopuścić do tego aby różnicowano obywateli z jakiegokolwiek przyczyny od nich niezależnej jak np. wiek czy urodzenie. Ma to również o tyle istotne znaczenie praktyczne, że nie powinno się wybierać młodego człowieka na urząd, w którym najistotniejsze jest doświadczenie starca, chyba że ten młody człowiek mimo swego młodego wieku odznaczył się już jakimiś wybitnymi czynami. W takim wypadku niepodobną rzeczą jest również stawianie takiemu człowiekowi granic wiekowych skoro jego umiejętności od razu mogą przyczynić się dla dobra państwa²⁵⁷. Jedynym ograniczeniem stającym na drodze do sprawowania urzędu powinna być przeszłość człowieka. „Rządcy republiki powinni pilnie baczyć na to, aby żaden ważny urząd nie przypadł w udziale obywatelowi, któremu państwo wyrządziło kiedyś krzywdę”²⁵⁸. Gdyby taka sytuacja miała miejsce zagroziłaby nawet istnieniu republiki, gdyż mściwy i skrzywdzony człowiek posiadający duże wpływy i władzę może przyczynić się w dużej mierze do jej upadku. Przy czym jak twierdzi Machiavelli może przyspieszyć takie zdarzenie, gdyż każda republika zawsze zmierza do upadku na wiele różnych sposobów.

²⁵⁵ K. Prokop, *op. cit.*, s.65-68.

²⁵⁶ N. Machiavelli, *Rozważania...*, s. 171.

²⁵⁷ *Ibidem*, s. 171-172.

²⁵⁸ *Ibidem*, s. 217.

Dla dobrego skutecznego funkcjonowania republiki niezwykle istotne jest również istnienie instytucji sądu. Gdyż jak twierdzi Machiavelli: „Najbardziej użyteczną i potrzebną prerogatywą, którą obdarzyć można ludzi strzegących wolności kraju, jest prawo oskarżania przed ludem, sędzią lub radą tych obywateli, którzy w jakikolwiek sposób wystąpią przeciwko bezpieczeństwu państwa”²⁵⁹. Z takiego uprawnienia wynikną dla państwa niezwykle ważne skutki. Jako pierwsze należy wymienić, że ludzie w obawie przed oskarżeniem nie będą nawet próbować porywać się na swoje państwo, ponieważ będą świadomi, że w przypadku takiego zachowania zostaną natychmiastowo i bardzo srogo ukarani. Po drugie zapewni to obywatelom możliwość dochodzenia swoich praw przed sądem a co się z tym łączy da upływ wszystkim negatywnym emocjom budzącym się między obywatelami. Takie stosunki między ludzkie są niezwykle istotne dla całego państwa, gdyż niekontrolowana zawiść i nienawiść może doprowadzić do zamieszek wewnątrz państwa a w efekcie do jego upadku. „Nic natomiast nie przyczynia się bardziej do umocnienia i utrwalenia republiki, jak urządzenie jej w ten sposób, aby zawistne nastroje obywateli znaleźć mogły naturalne, prawem przewidziane ujście”²⁶⁰. Jeśli państwo tego nie przewidzi to takie negatywne nastroje znajdą ujście poza kontrolą tego państwa.

²⁵⁹*Ibidem*, s. 122.

²⁶⁰ *Loc. cit.*

Bibliografia:

1. Baszkiewicz J., Ryska F., „*Historia doktryn politycznych i prawnych*”, Warszawa 1970.
2. Gil C., „*Machiavelli*”, Warszawa 1997
3. Grzybowski K.: „*komentarz Niccolo Machiavelli Księżę*” Wrocław 1979
4. Kłosowska A., „*Machiavelli jako humanista na tle włoskiego Odrodzenia*”, Łódź 1954
5. Ledeen M. A., „*Machiavelli. Nowoczesne przywództwo*”, Gliwice 2006
6. Machiavelli N., „*Księżę*”, przekład W. Rzymowski, Wrocław 1979
7. Machiavelli N., „*Rozważania nad pierwszym dziesięcioksięgiem historii Rzymu Liwiusza*” [w:] „*Wybór pism*”, wybór i oprac. K. Żaboklicki, Warszawa 1972
8. Maneli M., „*Machiavelli*”, Warszawa 1968
9. Prokop K., „*Modele stanu nadzwyczajnego*”, Białystok 2012
10. Viroli M., „*Uśmiech Machiavellego. Biografia*”, Warszawa 2006
11. Zabłocki J., Tarwacka A., „*Publiczne prawo rzymskie*”, Warszawa 2005

Rozdział XI

Pojęcie i klasyfikacja środków dowodowych w postępowaniu administracyjnym

Dorota Bogdańska²⁶¹

Wstęp

W każdym postępowaniu administracyjnym, w tym przed organem administracji publicznej, które zasadniczo zostaje rozstrzygnięte w drodze decyzji administracyjnej, obowiązuje zasada prawdy obiektywnej. Z art. 7 Kodeksu Postępowania Administracyjnego wynika, iż : „W toku postępowania organy administracji publicznej stoją na straży praworządności, z urzędu lub na wniosek stron podejmują wszelkie czynności niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz do załatwienia sprawy, mając na względzie interes społeczny i słuszny interes obywateli”.²⁶²

Czynności te, jakie są przeprowadzane przez organ, do chwili wydania decyzji administracyjnej, noszą miano postępowania wyjaśniającego. Należy zwrócić uwagę na dość szerokie określenie tego pojęcia. W węższym znaczeniu, oznacza ono postępowanie dowodowe. Jest to przeprowadzenie przez organ dowodów, których celem jest ustalenie wszystkich okoliczności, mających znaczenie w danej sprawie, dla jej rozstrzygnięcia.²⁶³

Odzwierciedlenie tego znajdują się w przepisach k.p.a. Organ ma obowiązek, w sposób wyczerpujący zebrać i rozpatrzyć cały materiał dowodowy.²⁶⁴ Wynika z tego, że zarówno organ, prowadzący dane postępowanie, jak i uczestnicy tego postępowania, podejmują wszelkie czynności, których celem jest ustalenie o istnieniu lub nieistnieniu wszelkich faktów, które mają znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy.

²⁶¹ **Dorota Bogdańska** – studentka I roku II stopnia Administracji, stypendystka Stypendium Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego na rok 2012/2013, członek Studenckiego Koła Administratywistów „SKAUTH”.

²⁶² *Kodeks postępowania administracyjnego z dnia 14 czerwca 1960 r.* (tekst jednolity: Dz. U. 2013 poz. 267), art. 7.

²⁶³ J. Lang (red.), E. Bojanowski, Z. Cieślak, *Postępowanie administracyjne i postępowanie przed sądami administracyjnymi*, Wyd. III, Warszawa 2008, s. 46.

²⁶⁴ *Kodeks postępowania...*, op. cit., art. 77 § 1.

Należy zatem zaznaczyć, że postępowanie dowodowe jak i samo zbieranie dowodów, ma kluczowe znaczenie dla rozwoju postępowania administracyjnego jak i zakończenia sprawy, poprzez rozstrzygnięcie w formie decyzji.

Pojęcie dowodu

Ustalenie różnych faktów, które obrazują stan rzeczywisty toczącej się sprawy, jest możliwe dzięki dowodom. Samo pojęcie „dowód” można rozumieć na wiele sposobów. Jako dowód można uznać proces rozumowania, który prowadzi do sądu o pewnym stanie rzeczy, czy fakt, dzięki któremu można się dowiedzieć o istnieniu innego faktu.²⁶⁵ Jednakże art. 75 § 1 k.p.a. wskazuje, iż jako dowód należy dopuścić wszystko co może przyczynić się do wyjaśnienia sprawy, a nie jest sprzeczne z prawem. Ponadto przepis ten wskazuje, że w szczególności dowodem mogą być dokumenty, zeznania świadków, opinie biegłych oraz oględziny.

Przepisy k.p.a. stosują słowo „dowód” w różnym znaczeniu, np. jako środek dowodowy lub jako oznaczenie wyniku postępowania dowodowego. Idąc tym tokiem rozumowania, należy zauważyć, że skoro dowód rozumiany jest jako środek dowodowy, zatem można uznać, iż jest to środek umożliwiający dowodzenie.²⁶⁶ W tym znaczeniu proces dowodzenia oparty jest na źródłach informacji, które nazywane są środkami dowodowymi, a więc efektem końcowym tego procesu jest dowód. Lecz najważniejsze jest to, aby dane źródło informacji, czyli środek dowodowy, został dopuszczony jako dowód w postępowaniu administracyjnym. Czyli, jak już zostało to wskazane w art. 75 k.p.a., musi być zgodny z obowiązującym stanem prawnym oraz spełniać określone standardy.²⁶⁷

Biorąc pod uwagę dowód w znaczeniu prawnym, należy mieć na względzie współistnienie trzech elementów, tj. :

— tezy dowodowej, która stanowi przedmiot dowodu;

²⁶⁵L. Żukowski, R. Sawuła, *Postępowanie administracyjne*, wyd. Wyższa Szkoła Prawa i Administracji, Przemyśl – Rzeszów 2012, s. 86.

²⁶⁶Z. Janowicz, *Kodeks postępowania administracyjnego, Komentarz*, Wyd. III, Warszawa 1996, s. 190.

²⁶⁷A. Szopieraj – Kowalska, *Dowody i postępowanie dowodowe według Kodeksu Postępowania Administracyjnego i ordynacji podatkowej*, [w]: *Studia z zakresu nauk prawnoustrojowych TOM II*, (red.) J. Sługocki, wyd. KPSW, Bydgoszcz 2012, s. 210.

- sformułowanie takiej tezy powinno opierać się o środki dowodowe, np. zeznania świadków czy dokumenty;
- przy istniejącej tezie jak również i środkach dowodowych, organ zajmujący się daną sprawę, przeprowadza rozumowanie, które powinno doprowadzić do udowodnienia lub nieudowodnienia danej tezy;²⁶⁸

Z powyższego wynika, iż aby można było mówić o istnieniu jakiegokolwiek dowodu, najpierw muszą wystąpić wszystkie trzy, omówione wyżej, elementy. Brak jednego z nich powoduje, że nie można przyjąć faktycznego istnienia danego dowodu.

Klasyfikacja dowodów

Biorąc pod uwagę klasyfikację dowodów, należy przyjąć następujące cztery kryteria:

- kryterium zetknięcia się właściwego organu z faktem stanowiącym przedmiot w konkretnej sprawie – można rozróżnić dwa typy środków dowodowych: pośrednie i bezpośrednie; pośrednie to takie, gdzie dany organ stwierdza istnienie konkretnego faktu na podstawie innego faktu, natomiast bezpośrednie to te, przy pomocy, których organ może w sposób bezpośredni zauważyć oraz stwierdzić rzeczywiste lub fałszywe istnienie danego faktu, np. poprzez oględziny;
- kryterium źródła pochodzenia informacji – środki dowodowe w tym przypadku dzielimy na rzeczowe, do których można zaliczyć oględziny przedmiotów, dokumentów a także osób i osobowe do których należą zeznania świadków, opinie biegłych, przesłuchanie stron oraz umieszczone w dokumentach pisemne oświadczenia;
- kryterium dopuszczalności przeprowadzenia danego środka dowodowego – na podstawie tego kryterium można wyróżnić następujące środki dowodowe: podstawowe, do których zalicza się opinie biegłych lub dowody posiłkowe, oraz posiłkowe, np. przesłuchanie stron, o którym mowa w art. 86 k.p.a.;
- kryterium regulacji prawnej środków dowodowych – dowody dzielimy na nazwane, czyli takie, które są uregulowane w przepisach k.p.a oraz nienazwane, a więc nieunormowane w przepisach k.p.a., natomiast można je stosować w przypadku,

²⁶⁸ *Ibidem*, s. 87.

gdy nie są sprzeczne z prawem, a ich zastosowanie może przyczynić się do wykrycia prawdy materialnej;²⁶⁹

Rodzaje dowodów przewidziane w Kodeksie Postępowania Administracyjnego

Dowód z dokumentów

Podstawowe znaczenie w postępowaniu administracyjnym ma niewątpliwie dowód z dokumentów. Jest to jeden z najczęściej stosowanych dowodów w praktyce. Samo słowo dokument pochodzi od łacińskiego „documentum”, stosowane na określenie aktu pisemnego.²⁷⁰

Jednak w k.p.a. nie ma żadnej definicji pojęcia „dokumentu”. Odnaleźć ją można natomiast w Kodeksie Karnym. Powołując się na art. 115 § 14 k.k. dokumentem nazywamy „każdy zapis już przedmiot na komputerowym nośniku, z którym jest związane określone prawo albo który ze względu na zawartą w nim treść stanowi dowód prawa, stosunku prawnego lub okoliczności mającej znaczenie prawne”. Inną definicję można znaleźć w ustawie o ochronie informacji niejawnych z dnia 5 sierpnia 2010 r. Zgodnie z nią dokument to każda utrwalona informacja niejawna, w szczególności np. na piśmie, mikrofilmach, negatywach fotografiach, nośnikach itp.²⁷¹

W postępowaniu administracyjnym można wyróżnić następujące rodzaje dokumentów: dokument urzędowy, zagraniczny dokument urzędowy oraz dokument prywatny. Powołując się na art. 76 k.p.a. dokumenty urzędowe sporządzane są w odpowiedniej formie przez powołane do tego organy państwowe w ich zakresie działania stanowią dowód tego, co zostało w nich urzędowo stwierdzone. Zdarzają się przypadki w których dokumenty urzędowe obdarzone są pieczęcią, która może stanowić ich niezbędny element.²⁷²

Przepisy k.p.a. przyznają dokumentom urzędowym zwiększoną moc dowodową. W tym miejscu można podzielić moc dowodową na formalną i materialną. Formalna to taka w której, osoba wystawiająca dokument faktycznie „zaświadczył urzędowo”, w przypadku

²⁶⁹ M.Szubiatowski, M.Wierzbowski, A.Wiktorowska, *Postępowanie administracyjne ogólne, podatkowe, egzekucyjne i przed sądami administracyjnymi*, wyd. C. H. Beck, Warszawa 2005, s.108.

²⁷⁰ W. Dawidowicz, *Zarys procesu administracyjnego*, wyd. PWN, Warszawa 1989, s. 613.

²⁷¹ *Ustawa o ochronie informacji niejawnych z dnia 5 sierpnia 2010 r.* (tekst jednolity: Dz.U. 2010, Nr 182, poz. 1228).

²⁷² A. Szopieraj – Kowalska, *Dowody i postępowanie dowodowe...*, op. cit., s. 211

zaś mocy materialnej, znaczenia nabiera skuteczność prawna, zawartego w dokumencie zaświadczenia, jego istoty biorąc pod uwagę temat dowodowy.²⁷³

Skupiając się na dokumentach prywatnych, należy przede wszystkim wyjaśnić, iż to te dokumenty, które zostały sporządzone przez osoby prywatne. Mają ograniczoną moc dowodową.

Zatem można stwierdzić, iż dokumenty urzędowe mają większą moc dowodową, ponieważ korzystają z domniemania ich autentyczności, prawdziwości oświadczenia organu czy organizacji, które sporządziły dany dokument. Natomiast dokumenty prywatne, są dowodem na to, że osoba, które je wykonała, złożyła pewne oświadczenie, znajdujące się w nich.

Podsumowując każdy dokument organ ocenia z punktu ich prawdziwości. Dokument można uznać za autentyczny w przypadku, jeśli spełnia następujące warunki:

- został sporządzony przez kompetentny organ;
- treść zawarta w dokumencie odpowiada rzeczywistości;
- posiada właściwą treść, taką jaką nadała mu osoba, która dany dokument wystawiła;²⁷⁴

Jeśli powyższe warunki nie zostaną spełnione, dokument można uznać za fałszywy. W tym przypadku trzeba wspomnieć o instytucji domniemań. W postępowaniu administracyjnym, w zakresie domniemań dokumentów urzędowych, można wyróżnić dwa ich rodzaje: domniemanie prawdziwości a także domniemanie zgodności z prawdą oświadczeń organów, od których pochodzą. W pierwszym przypadku zakłada się, iż dokument pochodzi od organu, który go wystawił, natomiast w drugim przyjmuje się, że treść dokumentu, jaka została urzędowo stwierdzona pokrywa się z rzeczywistym stanem rzeczy.²⁷⁵

Dowód z zeznań świadków

Istotnym środkiem dowodowym jest również dowód z zeznań świadków. Na początku należy wyjaśnić, kogo określa się mianem świadka. „Świadkiem jest osoba fizyczna, która

²⁷³ L. Zacharko, B. Wartenburg -Kempka, *Z zagadnień mocy dowodowej dokumentów urzędowych w postępowaniu administracyjnym* W Księga pamiątkowa profesora Marcina Kudeja, Oficyna Wydawnicza, Katowice 2009, s. 90.

²⁷⁴ B. Adamiak, J. Borkowski *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz.*, Wydawnictwo C.H.Beck, Warszawa 2002, s. 376

²⁷⁵ L.Zacharko, B.Wartenburg-Kempka, *Z zagadnień mocy dowodowe...*, *op.cit.*, s.90.

była obecna przy jakimś zdarzeniu, obserwowała je i poczyniła spostrzeżenia, które następnie może przekazać organowi”.²⁷⁶ Warto zauważyć, że świadkiem może być osoba, która nie była obecna przy zdarzeniu, lecz posiada informacje mające istotne znaczenie dla sprawy. W tym przypadku mogła je powziąć od innych osób, lub na podstawie innych źródeł. Podsumowując świadek składa swoje zeznanie przed odpowiednim organem, prowadzącym dane postępowanie administracyjne, na temat faktów, których był obserwatorem lub powziętych od innych osób.

Świadek składając zeznanie musi to zrobić ustnie, nie jest dopuszczalne zastępowanie pisemnym oświadczeniem. Takie samo stanowisko zajął Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie w swoim orzeczeniu z dnia 25 lutego 2009 r. : „dowód z zeznań świadków powinien być przeprowadzony w postępowaniu administracyjnym bezpośrednio i nie może być zastępowany pisemnymi oświadczeniami osób, mogących dysponować wiedzą na temat sprawy”.²⁷⁷

K.p.a. wskazuje kategorie osób, które nie mogą być świadkami:

- osoby niezdolne do spostrzegania lub komunikowania swych spostrzeżeń;
- osoby obowiązane do zachowania w tajemnicy informacji niejawnych na okoliczności objęte tajemnicą, jeżeli nie zostały w trybie określonym obowiązującymi przepisami zwolnione od obowiązków zachowania tej tajemnicy;
- duchowni co do faktów objętych tajemnicą spowiedzi;²⁷⁸

W postępowaniu administracyjnym nie wymaga się, aby świadkowie przed złożeniem zeznań składali przyrzeczenie. Jedynie informuje się go prawie odmowy zeznań oraz o odpowiedzialności za fałszywe zeznania. Pierwszy przypadek został uregulowany w art. 83 § 1 k.p.a. Odmowy zeznań może omówić małżonek strony, wstępni, zstępni oraz jej rodzeństwo, powinowaci pierwszego stopnia a także osoby pozostając ze strona w stosunku przysposobienia, opieki lub kurateli. Prawo to nadal przysługuje nawet po ustaniu małżeństwa, przysposobienia, opieki lub kurateli. Lecz w/w osoby nie mają obowiązku skorzystania z tego prawa. Natomiast o tym, czy dana osoba zostanie zwolniona z odpowiedzi na konkretne pytania decyduje organ prowadzący postępowanie. Świadek nie musi

²⁷⁶ Ł. Błaszczak, [w:] Ł. Błaszczak, K. Markiewicz, E. Rudkowska-Ząbczyk, *Dowody w postępowaniu cywilnym*, Warszawa 2010, s. 442.

²⁷⁷ Wyrok NSA w Warszawie z dnia 25 lutego 2009 r., sygn. akt II OSK 235/08, LEX 522504.

²⁷⁸ *Kodeks postępowania...*, op. cit., art. 82.

uzasadniać czemu odmówił odpowiedzi na pytanie, wystarczy, że powoła się na odpowiednią podstawę prawną.²⁷⁹

Świadek może odmówić składania zeznań w sytuacji, gdy odpowiedź mogłaby go lub jego bliskich narazić na odpowiedzialność karną, hańbę lub bezpośrednią szkodę majątkową lub spowodować naruszenie obowiązku wynikającego z zachowania prawnie chronionej tajemnicy zawodowej. Taka regulacja znajduje się w art. 83 § 2 k.p.a.

W przypadku składania fałszywych zeznań, zgodnie z art. 233 § 1 kodeksu karnego, „Kto, składając zeznanie mające służyć za dowód w postępowaniu sądowym lub innym postępowaniu prowadzonym na podstawie ustawy, zeznaje nieprawdę lub zataja prawdę, podlega karze pozbawienia wolności do lat 3”.

Z zeznań świadka zostaje sporządzony protokół, który następnie podpisywany jest przez świadka a także osobę, przyjmującą zeznania.

W przypadku niczym nieusprawiedliwionego niestawiennictwa, w charakterze świadka lub biegłego, oraz bezzasadnej odmowy zeznań czy wydania opinii, organ, który przeprowadza dowód, ma prawo wymierzyć grzywnę do 50 zł, w sytuacji gdy osoba nie zastosuje się do wezwania, wtedy grzywna wzrasta do 200 zł.²⁸⁰

Dowód z opinii biegłego

Kolejnym omawianym dowodem jest dowód z opinii biegłego. Stosuje się go, gdy w sprawie potrzebne są wiadomości specjalne. Chodzi tutaj o zakres wiedzy, które wykracza ponad przepisy prawa, a zatem z różnych dziedzin nauki czy techniki. W tej sytuacji organ prowadzący postępowanie może zwrócić się do biegłego o wydanie opinii. Biegłym jest zatem osoba, która posiada niezbędną wiedzę oraz jest obiektywna co do rozstrzygnięcia sprawy. Dowód z opinii biegłego może być przeprowadzony na wniosek strony lub z urzędu.

W przeciwieństwie do świadków, biegli nie dostarczają sobie spostrzeżeń dotyczących okoliczności sprawy, lecz wypowiadają się do tych okoliczności, biorąc pod uwagę posiadane wiadomości fachowe oraz własne doświadczenia życiowe.²⁸¹

²⁷⁹ A. Szopieraj – Kowalska, *Dowody i postępowanie dowodowe...*, op. cit., s. 213.

²⁸⁰ *Kodeks postępowania...*, op. cit., art. 88 § 1.

²⁸¹ Z. Kmiecik, *Prawo dowodowe. Zarys wykładu.*, wyd. Wolters Kluwer, Warszawa 2008, s.171.

Biegły występuje w rodzaju pomocnika organu w kwestiach objaśniania okoliczności wskazanych przez ten organ, a także w określaniu lub ocenie stanu rzeczywistego. Ponadto biegły bierze udział w stwierdzeniu skutków, jakie towarzyszą przy danym zdarzeniu.

Przepisy kodeksu postępowania administracyjnego nie określają szczegółowo kwestii stosowania dowodu z opinii biegłych przez organy administracji publicznej. Granice wykorzystywania tego środka dowodowego wyznacza zasada prawdy obiektywnej, ponieważ stosując się do niej organ, ma obowiązek podjęcia wszystkich czynności, zmierzających do ustalenia stanu faktycznego danej sprawy.²⁸²

Można zatem wnioskować, iż opinia biegłego w danej sprawie, jest istotnym źródłem dowodowym, gdyż dostarcza niezbędne informacje o stanie rzeczywistym. Jednakże organ sam i we własnym imieniu musi rozstrzygnąć sprawę.

W przepisach kodeksu postępowania administracyjnego, a konkretnie w art. 84 zostały wskazane przesłanki dotyczące występowania w postępowaniu administracyjnym w charakterze biegłego. A zatem głównym wymogiem jest posiadanie „wiadomości specjalnych”. Jak zostało to już wcześniej wspomniane, takie wiadomości mogą być z zakresu medycyny, budownictwa czy ochrony środowiska. Natomiast przesłanką negatywną może być np. istnienie jakiegoś związku biegłego z daną sprawą, co w następstwie powoduje utratę zdolności do bycia biegłym. Ponadto biegły podlega wyłączeniu na mocy art. 24 k.p.a.

Z art. 84 § 2 zdanie drugie wynika, iż w stosunku do biegłych mają zastosowanie przepisy dotyczące przesłuchania świadków. Zatem biegły może odmówić odpowiedzi na pytania z przyczyn wymienionych w art. 83 § 2. Warto podkreślić, iż przyjęcie stanowiska biegłego jest swoistym obowiązkiem, natomiast może on odmówić wydania opinii, oczywiście w określonych przypadkach.²⁸³

W wyroku NSA w Warszawie z dnia 5 maja 1994 r. czytamy : „Wprawdzie w przepisach Kodeksu Postępowania Administracyjnego nie określono wymagań, jakim powinna odpowiadać opinia biegłych, jednakże z samej istoty tego dowodu wynika, że prócz konkluzji, stanowiącej w rozpoznawanej sprawie ocenę przeprowadzonych badań, powinna ona zawierać uzasadnienie zajętogo stanowiska z jednoczesnym odniesieniem się do innych wydanych w sprawie opinii, zwłaszcza gdy prezentowane są w nich odmienne oceny.”²⁸⁴

²⁸² A. Ziółkowska, *Zasada prawdy obiektywnej w ogólnym postępowaniu administracyjnym*, Jurysta 2008, nr 9.

²⁸³ L. Żukowski, R. Sawuła, *Postępowanie...*, op. cit., s. 173.

²⁸⁴ Wyrok NSA w Warszawie z dnia 5 maja 1994 r., syn. akt I SA 102/94 (wyrok niepublikowany)

W sprawie powołania na funkcję biegłego decyduje organ w drodze postanowienia, w którym dodatkowo może zawrzeć konkretne pytania do biegłego. Protokół z opinii biegłego jest materiałem dowodowym, który tak samo jak i inne dowody, jest poddany wiarygodności oraz przydatności do rozstrzygnięcia sprawy. Czynności te przeprowadza organ prowadzący dane postępowanie administracyjne.

Dowód z oględzin

Dowód z oględzin stosuje się w przypadku, gdy niezbędne jest dokonanie spostrzeżeń dzięki zmysłom, czyli wzroku, węchowi, słuchu, dotyku i smaku, w stosunku do właściwości jakiejś rzeczy lub miejsca. Oględziny należy zaliczyć do środków dowodowych bezpośrednich, gdyż umożliwiają zetknięcie się z dowodem organu administracji publicznej w sposób bezpośredni, co w następstwie prowadzi do dojścia do prawdy materialnej.²⁸⁵

Na temat oględzin wypowiedział się Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie, który postawił następującą tezę: „Oględziny dają stronie możliwość bezpośredniego kontaktu ze źródłem dowodowym i wypowiedzenia się na jego temat. Wprawdzie przeprowadzane są przez organ prowadzący postępowanie, który spisuje z nich protokół, ale wartość dowodową mają tylko wówczas, gdy odbywają się w obecności wszystkich zainteresowanych stron, bowiem podlegają ocenie, razem z ich wyjaśnieniami i oświadczeniami.”²⁸⁶

Z art. 85 k.p.a. można przyjąć, że oględziny mają charakter fakultatywny, gdyż organ może je stosować w razie potrzeby. Natomiast z § 2 tego artykułu wynika, iż w przypadku, gdy przedmiot oględzin znajduje się u osób trzecich, mają one obowiązek, na wezwanie organu, okazać ten przedmiot. Nie zastosowanie się prowadzi do sankcji, wynikającej z art. 88 § 1.

Dowód z przesłuchania strony

Zgodnie z przepisami k.p.a. przesłuchanie strony, może nastąpić w sytuacji, gdy po wyczerpaniu środków dowodowych lub z powodu ich braku pozostały niewyjaśnione fakty, znaczące dla rozstrzygnięcia sprawy.²⁸⁷ A zatem przesłuchanie strony, jest środkiem

²⁸⁵ A. Szopieraj – Kowalska, *Dowody i postępowanie dowodowe...*, op. cit., s. 214.

²⁸⁶ Wyrok WSA w Lublinie z dnia 24 kwietnia 2008r, sygn. akt II SA/Lu 125/08, LEX 485731.

²⁸⁷ *Kodeks postępowania...*, op. cit., art. 86 § 1.

dowodowym posiłkowym, gdyż jego wykorzystanie może nastąpić tylko przy zaistnieniu określonych warunków.

Organ prowadzący postępowanie administracyjne, ma obowiązek przed przesłuchaniem strony poinformować ją o prawie odmowy odpowiedzi na pytania a także o odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych zeznań. W tym przypadku bezzasadne jest pouczenie o prawie odmowy zeznań, gdyż strona nie występuje w charakterze świadka.

Z danego przesłuchania strony organ tego dokonujący sporządza protokół.

Strona ma obowiązek stawienia się na przesłuchanie w wyznaczonym terminie przez organ. Nie zastosowanie się do wezwania pozwala organowi nałożyć na stronę grzywnę.

Dowód z oświadczenia strony

Dowód z oświadczenia strony stosuje się w przypadku, gdy przepis prawa nie wymaga urzędowego potwierdzenia określonych faktów lub stanu prawnego w drodze zaświadczenia właściwego organu.²⁸⁸ W tym przypadku organ, na wniosek strony, odbiera od niej oświadczenie złożone pod rygorem odpowiedzialności za fałszywe zeznania. Ma to na celu zastąpić urzędowe zaświadczenia. Domniema ma się, że oświadczenie jest prawdziwe, wówczas, gdy nie jest ono sprzeczne z innymi dowodami, czy okolicznościami, znanych organowi administracji publicznej.

Należy zaznaczyć, że oświadczenie to przede wszystkim dobra wola strony, która uważa, iż posiadane przez nią informacje mogą wpłynąć na rozstrzygnięcie w danej sprawie.

Dowody nienazwane

Wszystkie wyniesione wyżej środki dowodowe, można zaliczyć do tzw. dowodów nazwanych. Natomiast powołując się na art. 75 § 1 k.p.a. jako dowód należy dopuścić wszystko co może przyczynić się do wyjaśnienia sprawy a nie jest sprzeczne z prawem. Tak więc tę grupę dowodów należy zaliczyć do dowodów nienazwanych. Jest to otwarty katalog środków dowodowych.

Ze względu na to, iż przepisy k.p.a. nie nazywają jednoznacznie jakie to środki, niemożliwe jest wymienić wszystkie dowody, jakie zaliczane są do tej grupy. Należy zatem przyjąć, że powstają one z biegiem czasu, dzięki postępom technicznym jak i nauce.²⁸⁹

²⁸⁸ *Ibidem*, art. 75 § 2.

²⁸⁹ A. Szopieraj – Kowalska, *Dowody i postępowanie dowodowe...*, op. cit., s. 216.

Najczęściej zalicza się do nich dowód z opinii instytutu naukowego lub naukowo – badawczego lub instytucji specjalistycznej, dowód z filmu, dowód z fotokopii, dowód z planu, rysunku, czy dowód z płyt lub taśm dźwiękowych.²⁹⁰

Biorąc pod uwagę pierwszy z w/w środków dowodowych, należy stwierdzić, iż dowód taki można wykorzystać w przypadku, gdy problem podlegający ocenie, jest dość skomplikowany, a jego wyjaśnienia mogą się podjąć tylko wysoko kwalifikowani specjaliści, którzy posiadają wysoki stopień, przygotowania zarówno teoretycznego jak i praktycznego, a także w przypadku gdy niezbędne jest wykorzystanie najnowszych wyników badań.

Opinia ta może zostać wydana jedynie na piśmie, ponadto powinny być w niej wskazane imiona, nazwiska, stopnie naukowe i stanowiska służbowe osób, które przyczyniły się do jej sporządzenia.²⁹¹

Innym środkiem dowodowym, z grupy dowód nienazwanych jest dowód z filmu. Należy przez to rozumieć dowód z taśmy filmowej, czy taśmy składającej się z szeregu następujących po sobie zdjęć fotograficznych utrwalonych na błonie.²⁹² Ten rodzaj dowodu, powinien być przeprowadzony zgodnie z jego naturą, czyli przez jego wyświetlenie.

Z katalogu dowodów nienazwanych, ostatnim środkiem dowodowym jaki zostanie omówiony jest dowód z rysunku. Rysunek jest ujęcie w sposób graficzny wszystkich przedmiotów, jakie można przedstawić wizualnie. Szczególną rolę dowodu, odgrywa w tym przypadku rysunek techniczny, określany mianem rysunku obiektu technicznego, np. budowli, maszyny czy jej części. Jest on sporządzony zgodnie z zasadami rzutowania, na wzajemnie prostopadłe płaszczyzny oraz z normami rysunkowymi.²⁹³

Zakończenie

Organ administracji publicznej, przeprowadzając dane postępowanie administracyjne ma za zadanie, podjąć wszystkie czynności, jakie będą potrzebne do ustalenia stanu faktycznego sprawy. A zatem zobowiązany jest do zebrania i rozpatrzenia całego materiału dowodowego w sposób wyczerpujący. Można zatem wnioskować, że środki dowodowe, pełnią bardzo ważną funkcję w postępowaniu administracyjnym. Dzięki nim, organ

²⁹⁰ G. Łaszczyca, C. Martysz, A. Matan, *Postępowanie administracyjne ogólne*, op. cit. s.683.

²⁹¹ Ibidem, s. 683

²⁹² <http://sjp.pwn.pl/szukaj/film>.

²⁹³ *Słownik języka polskiego*, pod red. M. Szymczaka, Warszawa 1995, PWN, tom III s. 144.

administracji publicznej ustala rzeczywisty stan sprawy, co w następstwie prowadzi do rozstrzygnięcia w danej sprawie.

Regulacja dowodów, znajduje się w przepisach Kodeksu Postępowania Administracyjnego, a konkretnie w Dziale II, rozdział 4 (art. 75 – 88a).

Rozróżnić można 4 podstawowe kryteria środków dowodowych, a mianowicie: kryterium zetknięcia się właściwego organu z faktem stanowiącym przedmiot w konkretnej sprawie, kryterium źródła pochodzenia informacji, kryterium dopuszczalności przeprowadzenia danego środka dowodowego, kryterium regulacji prawnej środków dowodowych.

Na podstawie przepisów k.p.a. środki dowodowe można podzielić na nazwane, czyli wymienione w art. 75 § 1 k.p.a., np. oględziny oraz nienazwane, a więc wszystko inne co może przyczynić się do wyjaśnienia sprawy, a nie jest sprzeczna z prawem. Stanowią one zatem otwarty katalog środków dowodowych, gdyż k.p.a. nie nazywa ich w sposób jednoznaczny. Zaliczyć do nich można np. dowód z opinii instytutu naukowego lub naukowo – badawczego lub specjalistycznego, dowód z filmu czy z rysunku.

Najczęściej wykorzystywanymi dowodami niewątpliwie są dowód z dokumentów, a także dowód z zeznań świadków. Zostały one uregulowane w art. 76 oraz 83 k.p.a. W pierwszym przypadku, na uwagę zasługuje fakt, iż dokumenty, można podzielić na dokumenty urzędowe jak i prywatne. Dokumentom urzędowym przysługuje większa moc dowodowa, niż prywatnym. Natomiast zwracając uwagę na dowód z zeznań świadków, zaznaczyć należy, iż istnieją przypadki, które dają prawo odmowy zeznań. Zostały one wymienione w art. 83 k.p.a.

Podsumowując kwestia dowodów, jest nie tylko istotnym w postępowaniu administracyjnym, ale zarówno w postępowaniu cywilnym czy karnym. W przypadku postępowania administracyjnego, środki dowodowe zostały uregulowane w przepisach Kodeksu Postępowania Administracyjnego, ale również przez poglądy doktryny oraz orzecznictwo.

Bibliografia:

Akty prawne:

1. Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 roku *Kodeks postępowania administracyjnego* (tekst jednolity Dz. U. 00.98.1071 ze zmianami)
2. Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 roku *Kodeks karny* (tekst jednolity Dz. U. 97.88.553 ze zmianami)
3. Ustawa z dnia 6 września 2001 roku *O dostępie do informacji publicznej* (tekst jednolity Dz.U.01.112.1198 ze zmianami)

Literatura:

1. Błaszak Ł., Markiewicz K., Rudkowska-Ząbczyk E., *Dowody w postępowaniu cywilnym*, Warszawa 2010
2. Dawidowicz W., *Zarys procesu administracyjnego*, wyd. PWN, Warszawa 1989
3. Janowicz Z., *Kodeks postępowania administracyjnego, Komentarz*, Wyd. III, Warszawa 1996
4. Kmiecik Z., *Prawo dowodowe. Zarys wykładu.*, wyd. Wolters Kluwer, Warszawa 2008
5. Lang J. (red.), Bojanowski E., Cieślak Z., *Postępowanie administracyjne i postępowanie przed sądami administracyjnymi*, Wyd. III, Warszawa 2008
6. Sawuła R., Żukowski L. *Postępowanie administracyjne*, wyd. Wyższa Szkoła Prawa i Administracji, Przemyśl – Rzeszów 2012
7. Szopieraj – Kowalska A., *Dowody i postępowanie dowodowe według Kodeksu Postępowania Administracyjnego i ordynacji podatkowej*, [w]: *Studia z zakresu nauk prawnoustrojowych TOM II*, (red.) J. Sługocki, wyd. KPSW, Bydgoszcz 2012
8. Szubiatowski M., Wierzbowski M., Wiktorowska A. , *Postępowanie administracyjne ogólne, podatkowe, egzekucyjne i przed sądami administracyjnymi*, wyd. C. H. Beck, Warszawa 2005
9. Wartenburg –Kempka B., Zacharko L., *Z zagadnień mocy dowodowej dokumentów urzędowych w postępowaniu administracyjnym W Księża pamiątkowa profesora Marcina Kudeja*, ,Oficyna Wydawnicza, Katowice 2009

Orzeczenia:

1. Wyrok NSA w Warszawie z dnia 5 maja 1994 r., syn. akt I SA 102/94 (wyrok niepublikowany)
2. Wyrok NSA w Warszawie z dnia 25 lutego 2009 r., sygn. akt II OSK 235/08, publ. Lex nr 522504
3. Wyrok WSA w Lublinie z dnia 24 kwietnia 2008r., sygn. akt II SA/Lu 125/08, publ. Lex nr 485731

Rozdział XII

Prawo autorskie a dzieło sztuki

Karolina Borkowicz²⁹⁴

Podjmując temat prawa autorskiego należy zacząć od zapoznania się z jego definicją. Jak zauważa D. Sokołowska, pojęcie utworu trzeba uznać za kwestię podstawową, która determinuje dalsze rozważania w przedmiocie prawa autorskiego²⁹⁵. Podstawowym aktem prawnym regulującym zagadnienia prawa twórców do utworów jest ustawa z 4 lutego 1994 roku o prawie autorskim i prawach pokrewnych²⁹⁶. Zgodnie z jej art. 1 ust.1 utworem jest każdy przejaw działalności twórczej o indywidualnym charakterze, ustalony w jakiegokolwiek postaci, niezależnie od wartości, przeznaczenia i sposobu wyrażenia. Pojęcie utworu jest bardzo szerokie, ponieważ obejmuje nie tylko dzieła plastyczne, fotograficzne czy architektoniczne, ale również rozprawy naukowe czy programy komputerowe. Dlatego ustawodawca wymienił, jakie utwory w szczególności zalicza się do przedmiotu prawa autorskiego, a mianowicie: wyrażone słowem, symbolami matematycznymi, znakami graficznymi (literackie, publicystyczne, naukowe, kartograficzne oraz programy komputerowe); plastyczne; fotograficzne; lutnicze; wzornictwa przemysłowego; architektoniczne, architektoniczno-urbanistyczne i urbanistyczne; muzyczne i słowno-muzyczne; sceniczne, sceniczno-muzyczne, choreograficzne i pantomimiczne; audiowizualne (w tym filmowe). Należy zaznaczyć, że wyliczenia te stanowią katalog otwarty. Art. 1 ust.2¹ stanowi, że ochroną objęty może być wyłącznie sposób wyrażenia w związku z czym nie są objęte ochroną odkrycia, idee, procedury, metody i zasady działania oraz koncepcje matematyczne. Istotne są także ustęp 3 wspomnianego art., który stanowi, że dla objęcia utworu ochroną nie ma znaczenia, czy został on ukończony. Kolejny ustęp tego

²⁹⁴ **Karolina Borkowicz** - Uniwersytet Technologiczno-Humanistyczny im. Kazimierza Pułaskiego w Radomiu

²⁹⁵ D. Sokołowska „*Omnis definitio periculosa*”, czyli kilka uwag o zmianie paradygmatu utworu(w:) *Zarys prawa własności intelektualnej*, t. 1: *Granice prawa autorskiego* pod red. J. Kępińskiego, K. Kłafkowskiej-Waśniowskiej i R. Sikorskiego, Warszawa 2010, s. 1.

²⁹⁶ Tekst jedn. Dz. U. z 2006 Nr 90, poz 631 z późn. zm.

artykułu mówi, że ochrona przysługuje twórcy niezależnie od spełnienia jakichkolwiek formalności.

Doktryna formułuje cechy, od których zależy uznanie czy dany twór jest utworem czy też nie. Po pierwsze twór ten musi być rezultatem pracy człowieka, co wiąże się z tym, że spod ochrony prawnego autorskiej wyłączone są wszelkie wyniki działania sił przyrody oraz zwierząt.²⁹⁷

Po drugie utwór musi być ustalony w jakiejś postaci, tj. uzewnętrzniony w taki sposób, aby możliwa była jego percepcja przez osoby trzecie²⁹⁸. Ustalenie może mieć także charakter jednorazowy²⁹⁹ i nie musi oznaczać utrwalenia utworu³⁰⁰.

Autorskie prawa majątkowe, a rynek dzieł sztuki

Autorskie prawo majątkowe zdaniem J. Barty i R. Markiewicza, jest cywilnym prawem podmiotowym, które ma charakter bezwzględny³⁰¹. Artykuł 17 ustawy o prawie autorskim formułując je, posługuje się syntetyczną definicją autorskiego prawa majątkowego, nawiązującą do triady uprawnień właścicielskich z art. 140 k.c.³⁰². Zgodnie z tym artykułem ustawy autorskiej twórcy przysługuje wyłączne prawo do korzystania z utworu jak również do rozporządzania nim na wszystkich polach eksploatacji, a także do wynagrodzenia za korzystanie z utworu. Zdaniem E. Traple treść majątkowego prawa autorskiego to „wyłączne, skuteczne erga omnes prawo decydowania o każdej formie korzystania z utworu”, przy czym przez korzystanie to należy rozumieć „wszelkie formy czynności faktycznych i prawnych, na podstawie których inny podmiot na określonych warunkach uzyskuje możliwość korzystania z utworu”³⁰³.

²⁹⁷ J. Barta, R. Markiewicz (w:) *Prawo autorskie i prawa pokrewne. Komentarz* pod red. J. Barty i R. Markiewicza, Warszawa 2011, s.21.

²⁹⁸ M. Poźniak-Niedzielska (w:) *System prawa prywatnego*, t. 13: *Prawo autorskie* pod red. J. Barty, Warszawa 2008, s. 12.

²⁹⁹ E. Ferenc-Szydelko (w:) *Ustawa o prawie autorskim i prawach pokrewnych. Komentarz* pod red. E. Ferenc-Szydelko, Warszawa 2011, s. 17.

³⁰⁰ M. Poźniak-Niedzielska (w:) *System prawa prywatnego*, t. 13: *Prawo autorskie* pod red. J. Barty, Warszawa 2008, s. 13.

³⁰¹ J. Barta, R. Markiewicz, *Prawo autorskie*, Warszawa 2008, s.83.

³⁰² E. Traple (w:) *Prawo autorskie i prawa pokrewne. Komentarz*, s. 181.

³⁰³ E. Traple (w:) *Prawo autorskie. System Prawa Prywatnego. Tom 13* pod red. J. Barty, Warszawa 2008, s. 130.

W praktyce w ramach obrotu na rynku sztuki w większości przypadków dochodzi do przeniesienia na galerię, muzeum czy kolekcjonera tylko własności egzemplarza utworu. Natomiast do korzystania i rozporządzania utworem obowiązkiem będzie również nabycie w odpowiednim zakresie autorskich praw majątkowych. Przeniesienie takich praw jest związane z wymogiem zawarcia pisemnej umowy, zaś wszelkie ustne ustalenia w tym zakresie są nieważne. Na autorskie prawa majątkowe składa się szereg poszczególnych uprawnień określanych mianem pól eksploatacji. Każde z pól eksploatacji obejmuje oznaczany sposób korzystania z utworu, zaś ich katalog jest w zasadzie nieograniczony, w związku z rozwojem techniki i mediów pojawiają się pola dotąd nieznane³⁰⁴.

Szczególnie za odrębne pola eksploatacji przyjmuje się utrwalanie, zwielokrotnianie czy wprowadzanie utworu do obrotu. Ich nabycie daje możliwość komercyjnego rozpowszechniania dzieła w formie elektronicznej, publikacji książkowej jak również w formie papierowych reprodukcji. Na rynku dzieł sztuki ważne jest również nabycie autorskich praw majątkowych w zakresie odpłatnej prezentacji dzieła na wystawie czy też jego wynajmu osobom trzecim. Istotne jest, by dokładnie wskazać w umowie pole eksploatacji. W szczególności często spotykane sformułowanie o przeniesieniu „całości” praw autorskich na „wszelkich” polach eksploatacji pozostanie bezskuteczne³⁰⁵.

W przypadku gdy brak jest odmiennych postanowień umownych, z tytułu przeniesienia autorskich praw majątkowych artyście przysługuje wynagrodzenie za każde z odrębnych pól eksploatacji. W momencie, gdy strony nie określiły wynagrodzenia, jego wysokość ustala się z uwzględnieniem udzielonego prawa oraz korzyści powstałych z korzystania z utworu. Należy zaznaczyć, że podobnie jak przeniesienie własności egzemplarza dzieła nie skutkuje automatycznym nabyciem autorskich praw majątkowych, tak autorskie prawa majątkowe może nabyć osoba lub instytucja, która nie jest właścicielem dzieła sztuki.

W przypadku braku odmiennych postanowień, upoważnienie do korzystania z utworu wygasa po upływie pięciu lat, zaś twórca może udzielić w dowolnym czasie licencji na tym samym polu eksploatacji również innym podmiotom. Artysta może zastrzec w umowie, iż w określonym czasie prawo do korzystania z utworu na danym polu eksploatacji przysługuje tylko i wyłącznie jednemu podmiotowi, czyli udzielić tzw. licencji wyłącznej. Istotnym natomiast jest, że po upływie okresu przewidzianego w umowie

³⁰⁴ Łada P. *Dzieło sztuki a prawo autorskie*, <http://rynekisztuka.pl/2011/12/09/dzieło-sztuki-a-prawo-autorskie/>, [dostęp 05-06-2013].

³⁰⁵ Tamże.

licencyjnej autorskie prawa majątkowe niejako „powrócą” ponownie do artysty. W celu wzmocnienia ochrony prawnej twórcy wprowadzono zasadę, iż w braku wyraźnego wskazania w umowie, iż twórca zawarł umowę przenoszącą autorskie prawa majątkowe, uznaje się, iż udzielona została tylko licencja³⁰⁶.

Czas trwania autorskich praw majątkowych reguluje art. 36 pr. aut., uzależniając go – co do reguły – od daty śmierci twórcy. Artykuł 36 pkt 1 pr. aut. Wprowadza siedemdziesięcioletni okres trwania autorskich praw majątkowych, który liczony jest od daty śmierci twórcy utworu, a w przypadku utworów współautorskich – od daty śmierci współtwórcy, który przeżył wszystkich pozostałych. Przypadek utworów, gdzie twórca jest nieznany reguluje art. 16 pkt 2 pr. aut. Siedemdziesięcioletni okres liczy się w takich sytuacjach od daty pierwszego rozpowszechnienia, chyba że pseudonim nie pozostawia wątpliwości lub jeżeli twórca ujawnił swoją tożsamość. Jeżeli autorskie prawa majątkowe z mocy ustawy przysługują osobie innej niż twórca, okres 70 lat liczy się od daty rozpowszechnienia utworu, a w przypadku utworów nierozpowszechnionych – od daty jego ustalenia. Osobna regulacja dotyczy utworów audiowizualnych, w przypadku których majątkowe prawa autorskie wygasają po 70 latach od śmierci ostatniej spośród następujących osób: głównego reżysera, autora scenariusza, autora dialogów, kompozytora muzyki skomponowanej do utworu audiowizualnego. Art. 37 pr. aut. i art. 39 pr. aut. wprowadzają dwie dyrektywy interpretacyjne: pierwszy z nich mówi, że w przypadku utworów rozpowszechnianych w częściach, bieg terminu liczy się oddzielnie od daty rozpowszechnienia każdej z części. Drugi przepis decyduje o sposobie liczenia czasu trwania praw autorskich – należy czynić to w latach pełnych następujących po roku, w którym nastąpiło zdarzenie, gdyż od niego zaczyna się bieg ww. terminów. Należy przy tym zauważyć, że istnieje niepokojąca tendencja do przedłużania czasu trwania autorskich praw majątkowych, które to w roku 1994 przedłużono z 25 do 50 lat, a w roku 2000 – o kolejne 20 lat³⁰⁷.

Przeniesienie na kolekcjonera czy instytucję całości autorskich praw majątkowych nie powoduje ostatecznego zerwania więzi pomiędzy artystą a jego dziełem. Istnieje bowiem sfera poza majątkowych interesów, które łączą twórcę z pracą tak ściśle, iż nie jest możliwe

³⁰⁶ Łada P. *Dzieło sztuki a prawo autorskie*, <http://rynekisztuka.pl/2011/12/09/dzieło-sztuki-a-prawo-autorskie/>, [dostęp 05-06-2013].

³⁰⁷ J. Barta, R. Markiewicz (w:) *Prawo autorskie i prawa pokrewne. Komentarz* pod red. J. Barty i R. Markiewicza, Warszawa 2011, s.293.

jej zbycie, ani zrzeczenie się. Taka więź artysty z jego dorobkiem artystycznym określana zostało jako autorskie prawo osobiste.

Autorskie prawa osobiste

Polskie prawo autorskie opiera się na dualistycznym modelu praw autorskich, odróżniając autorskie prawa osobiste od autorskich praw majątkowych. Treść pierwszej grupy uregulowana jest w art. 16 prawa autorskiego. Autorskie prawa osobiste chronią więź twórcy z utworem, czyli pozaekonomiczne interesy. Pozostają one nieograniczone w czasie, chociaż – jak piszą J. Barta i R. Markiewicz – „w praktyce dochodzi(...) do osłabienia tej ochrony po śmierci twórcy. W miarę upływu czasu ulega ona dalszej erozji, ewoluując w coraz większym stopniu, w kierunku ochrony pewnych interesów publicznych, powszechnych, związanych z poszanowaniem dorobku (dziedzictwa) kulturalnego”³⁰⁸.

Prawa te są związane z twórcą w sposób trwały, wyraża się to w zakazie zrzekania się i zbywania ich. Prawa autorskie osobiste są chronione przez art. 78 prawa autorskiego, który rozstrzyga kwestie legitymacji procesowej oraz roszczeń służących w sprawach o ochronę autorskich praw osobistych.

W czasie życia twórca jest jedyną osobą uprawnioną do wniesienia powództwa o naruszenie autorskich praw osobistych. W momencie śmierci twórcy, jeśli nie wyraził on innej woli to z powództwem wystąpić może: małżonek, zstępni, rodzice, rodzeństwo i zstępni rodzeństwa, jak również stowarzyszenie twórców właściwe ze względu na rodzaj prowadzonej twórczości lub organizacja zbiorowego zarządzania prawami autorskimi, która zarządzała prawami zmarłego twórcy. Każda osoba, która bezprawnie wkracza w autorskie prawa osobiste posiada legitymację bierną. Odpowiedzialność z tytułu naruszenia autorskich dóbr osobistych jest obiektywna i nie zależy od winy lub złej wiary³⁰⁹.

.W momencie zagrożenia praw osobistych legitymowanemu czynnie przysługuje roszczenie o zaniechanie działań wywołujących to zagrożenie. W przypadku gdy naruszenia już dokonano to oprócz roszczenia o zaniechanie przysługują również roszczenia o dopełnienie czynności potrzebnych do usunięcia skutków naruszenia (złożenie publicznego oświadczenia). Kiedy jest mowa o naruszeniu zawinionym sąd może przyznać

³⁰⁸ Tamże.

³⁰⁹ J. Barta, R. Markiewicz (w:) *Prawo autorskie i prawa pokrewne. Komentarz* pod red. J. Barty i R. Markiewicza, Warszawa 2011, s.473.

zadośćuczynienie w postaci pieniędzy lub zobowiązać sprawcę do uiszczenia odpowiedniej kwoty na konkretny cel społeczny.

Tematyka prawa autorskiego i dzieł sztuki jest bardzo obszerna, dziś nikogo nie dziwi, kiedy za dzieła sztuki uznaje się obrazy przedstawiające jedynie mniej lub bardziej skomplikowane figury geometryczne. Obecnie w galeriach można spotkać obraz przedstawiający np. biały krzyż na białym tle. Sztuka. Dlatego tak ważne jest odpowiednia uregulowanie wszystkich zagadnień w prawie, aby nie powstawały wątpliwości co do ich istoty.

Wniosek nasuwa się jeden. Nie każde dzieło sztuki będzie chronione prawem autorskim. Pomiędzy pojęciami „utworu” oraz „sztuki” zachodzi stosunek krzyżowania. Niektóre dzieła sztuki nie będą korzystać z ochrony prawno autorskiej, a niektóre utwory w żadnym wypadku nie zostaną uznane za dzieła sztuki.

Bibliografia:

Akty prawne

1. Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. - Kodeks cywilny. Dz.U. 1964 nr 16 poz. 93.
2. Ustawa z dnia 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych, t. jedn. Dz. U. z 2006 Nr 90, poz 631 z późn. zm.

Literatura

1. Barta J., Markiewicz R. *Prawo autorskie i prawa pokrewne. Komentarz*, Warszawa 2011.
2. Barta J., *System prawa prywatnego*, t. 13: *Prawo autorskie*, Warszawa 2008.
3. Sokołowska D., „Omnis definitio periculosa”, czyli kilka uwag o zmianie paradygmatu utworu (w:) *Zarys prawa własności intelektualnej*, t. 1: *Granice prawa autorskiego* pod red. J. Kępińskiego, K. Klafkowskiej-Waśniowskiej i R. Sikorskiego, Warszawa 2010.

Netografia

1. *Dzieło sztuki a prawo autorskie*, <http://rynekisztuka.pl/2011/12/09/dzieło-sztuki-a-prawo-autorskie/>.

Rozdział XIII

Motoryzacja- zagrożenia, alternatywy, a Zrównoważony rozwój – wybrane aspekty prawne

mgr Paweł Śwital³¹⁰

Abstract

The aim of the paper is to present issues of risks, causes Moto in the modern world, and also to show the alternatives they propose company in the field of sustainable development. The article contains the current legal regulations in this field.

Wstęp

We współczesnym świecie wiele obszarów działalności człowieka utożsamianych jest z poważnym zagrożeniem dla środowiska naturalnego oraz pogorszenia jakości życia poprzez liczne zagrożenia, jednym z nich jest motoryzacja. Skutków tego zagrożenia upatrywać możemy w życiu społecznym, ekonomicznym, ekologicznym i gospodarczym obecnego pokolenia jak i przyszłych pokoleń. Ilość produkowanych i eksploatowanych pojazdów drogowych czyni te skutki powszechnymi w całym globalnym świecie. Wpływ eksploatacyjny oraz sposoby utylizacji i metody zapobiegające nadmiernemu zanieczyszczeniu środowiska wymagają prowadzenia prac nad zapobieganiem oraz zmniejszaniem negatywnych skutków eksploatacyjnych pojazdów.

Już w latach siedemdziesiątych XX wieku, kryzys na rynku paliw przyczynił się do poszukiwania nowych rozwiązań alternatywnych paliw, konstrukcji silników, oszczędnego eksploataowania pojazdu przy zużyciu jak najmniejszej ilości energii w ruchu pojazdów.

³¹⁰ Magister Paweł Śwital, asystent w Katedrze Prawa Uniwersytetu Technologiczno – Humanistycznego im. Kazimierza Pułaskiego w Radomiu, doktorant w Katedrze Prawa Administracyjnego Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego Jana Pawła II w Lublinie.

Celem pracy jest wykazanie związku między zrównoważonym rozwojem, a zagrożeniami jakie mają wpływ na środowisko i są powodowane przez motoryzację, a także wykazanie alternatywnych metod stosowanych w transporcie, które mają wpływ na zmniejszenie uciążliwych skutków eksploatacyjnych.

W pracy zaprezentowano definicję zrównoważonego rozwoju, unormowania prawne dotyczące zrównoważonego rozwoju, zagrożenia środowiska powodowane rozwojem motoryzacji, działania innowacyjne i modernizacyjne dla ekologicznego rozwoju pojazdów samochodowych na przykładach firmy BMW oraz Toyota na rynku motoryzacyjnym, napęd hybrydowy jako jedno z alternatywnych rozwiązań w motoryzacji oraz procesy innowacyjne w transporcie.

Wśród źródeł bibliograficznych znajdują się pozycje naukowe m.in. *Filozofia TQM w zrównoważonym rozwoju* pod red. J. Żuchowskiego, a także G. Jastrzębska *Odnawialne źródła energii i pojazdy proekologiczne* i inne. W pracy wykorzystano szereg aktów normatywnych: dyrektyw UE oraz systemu prawa polskiego m.in. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, Ustawa o odpadach i inne. Także artykuły z czasopism oraz materiały dostępne na stronach internetowych dotyczących poruszanej problematyki.

1. Definicja zrównoważonego rozwoju

Definicja rozwoju zrównoważonego (Sustainable Development), zdecydowanie różna od czysto ekonomicznej definicji zrównoważonego wzrostu gospodarczego, po raz pierwszy została podana w Raporcie Brundtland "Nasza Wspólna Przyszłość"³¹¹ i w ślad za tym Raportem w "Agendzie 21". W Raporcie tym pojęcie "sustainable development" zdefiniowano jako prawo do zaspokojenia aspiracji rozwojowych obecnej generacji bez ograniczania praw przyszłych pokoleń do zaspokojenia ich potrzeb rozwojowych. Definicja ta wskazuje, że rozwój gospodarczy i cywilizacyjny obecnego pokolenia nie powinien odbywać się kosztem wyczerpywania zasobów nieodnawialnych i niszczenia środowiska, dla dobra przyszłych pokoleń, które też będą posiadały prawa do swego rozwoju.

³¹¹ Our Common Future, Oxford University Press, The World Commission on Environmental and Development, Oxford 1987, polski przekład: *Nasza wspólna przyszłość*, PWE, Warszawa 1991.

Polityka Ekologiczna Państwa, dokument, którego założenia uzgodnione zostały podczas obrad "Okrągłego Stołu" w roku 1989, opracowywany był i przyjęty przez Rząd w roku 1990, a wprowadzony w życie Uchwałą Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 10 maja 1991 roku, a więc na ponad rok przed Szczytem Ziemi w Rio de Janeiro i opublikowaniem Agendy 21³¹², odnosi pojęcie zrównoważonego rozwoju (w dokumencie tym zastosowano termin "ekorozwój") do szczebla narodowego i definiuje to pojęcie jako podporządkowanie potrzeb i aspiracji społeczeństwa i państwa możliwościom jakie daje środowisko, którym dysponujemy. Takie zdefiniowanie terminu "ekorozwój" (rozwój zrównoważony), w sposób pośredni, lecz jednoznacznie, wprowadziło do praktyki politycznej i gospodarczej nowe pojęcie tzw. "przestrzeni ekologicznej", określanej jako wydajność zasobów odnawialnych i nieodnawialnych oraz zdolność absorpcji środowiska dla ludzkości (w skali globu), ras (w skali kontynentów), narodów (w skali kraju) i społeczności lokalnych³¹³.

Zrównoważony rozwój motoryzacji spójnie łączy dążenie do wzrostu konkurencyjności przedsiębiorstw, zadowolenia społecznego i poprawy stanu środowiska.

Jest oczywistym, że Polska, z uwagi na swe zobowiązania międzynarodowe, na proces integracji z Unią Europejską, ale przede wszystkim ze względu na ochronę zdrowia i środowiska w skali kraju i regionów, musiała oprzeć swą politykę środowiskową na zasadach

rozwój zrównoważonego, z których najważniejszą jest integracja i koherencja aspektów ekonomicznych, ekologicznych i społecznych w procesie rozwoju kraju, aktualnie obowiązująca polityka ekonomiczna dotyczy lat 2009-2012 z perspektywą do roku 2016³¹⁴.

Takie rozumienie zrównoważonego rozwoju stwarza platformę współpracy dla kilku środowisk: przedsiębiorców szukających efektywniejszych rozwiązań, innowatorów oferujących nowe pomysły dla biznesu, antropologów i ekologów badających dobrostan człowieka w jego środowisku społecznym i ekologicznym. Zrównoważony rozwój

³¹² Patrz. m.in. M. Sebaldt w: Von den Zinsen, laben nicht vor den Substanz: *Problemhintergrund Und Entwicklung der Idee der Nachhaltigkeit*, w: M. Sebaldt, *Sustainable Development- Utopie oder realistische Vision?*, Verlag Kovac, Hamburg 2002, s. 42.

³¹³ B. Poskrobko, *Teoretyczne aspekty ekorozwoju*, „Ekonomia i środowisko” 1997, nr 1(10).

³¹⁴ Polityka ekologiczna państwa 2009-2012 z perspektywą do 2016 r. Źródło: http://www.mos.gov.pl/artukul/328_polityka_ekologiczna/338_polityka_ekologiczna_panstwa.html, [dostęp na 28-I-2012].

motoryzacji spójnie łączy dążenie do wzrostu konkurencyjności przedsiębiorstw, zadowolenia społecznego i poprawy stanu środowiska.

2. Podstawy prawne zrównoważonego rozwoju w Polsce

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej³¹⁵ w Artykule 5 określa, że: "Rzeczpospolita Polska strzeże niepodległości i nienaruszalności swego terytorium, zapewnia wolności i prawa człowieka i obywatela oraz bezpieczeństwo obywateli, strzeże dziedzictwa narodowego oraz zapewnia ochronę środowiska, kierując się zasadą zrównoważonego rozwoju".

Definicję legalną zrównoważonego rozwoju reguluje w art. 3 pkt. 50 ustawa z dnia 27 kwietnia 2001r. prawo ochrony środowiska³¹⁶ rozumie się przez to taki rozwój społeczno-gospodarczy, w którym następuje proces integrowania działań politycznych, gospodarczych i społecznych, z zachowaniem równowagi przyrodniczej oraz trwałości podstawowych procesów przyrodniczych, w celu zagwarantowania możliwości zaspokajania podstawowych potrzeb poszczególnych społeczności lub obywateli zarówno współczesnego pokolenia, jak i przyszłych pokoleń.

Polska będąc członkiem Unii Europejskiej, ujednoliciła normy ustawodawstwa krajowego i unijnego, implementując szereg aktów prawnych, najważniejsze z nich zostaną omówione w kolejnych rozdziałach pracy.

3. Rozwój motoryzacji, a zagrożenia dla środowiska

Ochrona środowiska to jedno z najważniejszych wyzwań przed jakim staje człowiek w XXI wieku. Działalność człowieka doprowadza do wielu niekorzystnych zjawisk występujących na naszej planecie. Zagrożenia środowiska powodowane przez motoryzację zalicza się do najbardziej poważnych. Decyduje o tym masowość produkowanych pojazdów oraz powszechność ich użytkowania. Zwłaszcza na obszarach o dużej gęstości zaludnienia motoryzacja staje się dosyć uciążliwa³¹⁷.

³¹⁵ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. Dz. U. 1997 nr 78 poz. 483 z późn. zm.

³¹⁶ Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001r. prawo ochrony środowiska t.j. Dz. U. 2013 r. poz. 1232 z późn. zm.

³¹⁷ M. Gollinger-Trajko, E. Skubida *Realizacja celów rozwoju zrównoważonego w branży motoryzacyjnej na*

Do najistotniejszych zagrożeń środowiska naturalnego niesionych przez motoryzację zaliczyć należy:

1. emisję do atmosfery związków toksycznych i cząstek stałych,
2. generowanie hałasu i innych drgań,
3. zanieczyszczenie gleby i wód związkami zawartymi w spalinach; paliwami, płynami eksploatacyjnymi, cząstkami stałymi, środkami do odśnieżania i odładzania dróg
4. zagrożenie życia i zdrowia powodowane wypadkami drogowymi
5. zużywanie znacznej ilości zasobów energetycznych ziemi
6. straty światła dziennego wynikające z zanieczyszczenia atmosfery
7. udział w powstawaniu dziury ozonowej
8. udział w tworzeniu się efektu cieplarnianego
9. niszczenie krajobrazu³¹⁸.

3.1 Zanieczyszczenia powietrza

Światowy rozwój motoryzacji przyniósł nie tylko nowe rozwiązanie techniczne, technologiczne, ale również zagrożenia dla naszego środowiska. Analiza spalin silnika ZI umożliwia zatem poznanie składników spalin przedostających się do atmosfery. Proces spalania mieszanki paliwowo-powietrznej jest procesem, którego efekty końcowe często odbiegają od pożądaných. Analiza spalin pozwala na bezpośrednią ocenę stężenia poszczególnych związków spalin jak i samej sprawności tego procesu. Badania spalin przy pomocy analizatorów potrzebne są do sprawdzania, czy samochód spełnia wyznaczone przez prawo normy emisji. Dostarczają też pełnych informacji diagnostycznych na temat sprawności katalizatorów, systemów regulacji innych tradycyjnych układów silnika³¹⁹.

W krajach prowadzących badania wpływu motoryzacji na degradację środowiska, stwierdzono, iż największe zagrożenia powstają w miastach. Wiąże się to z faktem istnienia dużych natężeń ruchu, częstego zatrzymywania i ruszania pojazdów, małych prędkości.

przykładzie wybranej firmy, [w:] J. Żuchowski red. *Filozofia TQM w zrównoważonym rozwoju*, wyd. Politechnika Radomska, Radom 2008, s. 137.

³¹⁸ Ibidem, s. 137-138.

³¹⁹ K. Sitek, *Analiza spalin silników ZI pomiar zadymienia spalin silników ZS. Poradnik Serwisowy*, wyd. Instalator Polski, Warszawa 2010, s. 6-16.

W zabudowie miejskiej występują gorsze warunki rozpraszania spalin niż na drogach szybkiego ruchu³²⁰.

Tak zwane normy EURO (klasy emisji szkodliwych) ustalają dopuszczalne emisje spalin dla nowych samochodów. Przy sterowaniu pojazdem emisje substancji szkodliwych odgrywają ważną rolę. Stopy podatkowe zależą również od zakwalifikowania do różnych norm Euro. Numer kodowy wpisany do dowodu rejestracyjnego zawiera informacje, do jakiej klasy substancji szkodliwych został zakwalifikowany pojazd. Przepisy prawne są coraz ostrzejsze: Parlament Europejski ustanawia stale nowe wartości maksymalne dla emisji substancji szkodliwych przez samochody osobowe. Norma Euro 5 weszła w życie 1 września 2009. Jednocześnie UE przygotowuje przemysł samochodowy na normę Euro 6 (od 2014).

Tabela 1 Dopuszczalne wartości emisji spalin w poszczególnych normach EURO dla pojazdów z silnikiem benzynowym

[g/km]	EURO 1	EURO 2	EURO 3	EURO 4	EURO 5	EURO 6
CO	2,72	2,2	2,3	1	1	1
HC	-	-	0,2	0,1	0,1	0,1
NOx	-	-	0,15	0,08	0,06	0,06
HC+NOx	0,97	0,5	-	-	-	-
PM	-	-	-	-	0,005	0,005

Źródło: <http://www.ngk.de/pl/technika-w-szczegolach/sondy-lambda/> podstawowa-wiedza-o-spalinach/normy-euro/

Tabela 2 Dopuszczalne wartości emisji spalin w poszczególnych normach EURO dla pojazdów z silnikiem wysokoprężnym

[g/km]	EURO 1	EURO 2	EURO 3	EURO 4	EURO 5	EURO 6
CO	3,16	1	0,64	0,5	0,5	0,5
HC	-	0,15	0,06	0,05	0,05	0,009
NOx	-	0,55	0,5	0,25	0,18	0,008
HC+NOx	1,13	0,7	0,56	0,3	0,23	0,17

³²⁰ M. Gollinger-Trajko, E. Skubida *Realizacja celów...*, op.cit., s. 138.

PM	0,14	0,08	0,05	0,009	0,005	0,005
----	------	------	------	-------	-------	-------

Źródło: <http://www.ngk.de/pl/technika-w-szczegolach/sondy-lambda/> podstawowa-wiedza-o-spalinach/normy-euro/

3.2 Zagrożenie odpadami

Oleje odpadowe pochodzące z rynku motoryzacyjnego, to przede wszystkim zużyte oleje silnikowe i oleje przekładniowe, a oleje odpadowe pochodzące z przemysłu to zanieczyszczone oleje hydrauliczne, przekładniowe, maszynowe, turbinowe, sprężarkowe, transformatorowe oraz grzewcze. W mniejszym zakresie oleje odpadowe pochodzą z odzysku: olejów używanych do obróbki metali (emulgujące i nieemulgujące), olejów procesowych, olejów ochronnych i innych specjalnych zastosowań, a także z odolejania w separatorach³²¹.

Podstawowym dokumentem regulującym gospodarkę olejami odpadowymi w krajach Unii Europejskiej jest Dyrektywa Rady Nr 75/439/EWG z dnia 16 czerwca 1975 roku, znowelizowana przez Dyrektywę Rady Nr 87/101/EWG z dnia 22 grudnia 1986 oraz kolejną Dyrektywę Rady Nr 94/31/EC z dnia 27 czerwca 1994 roku³²². Zgodnie z założeniami Dyrektyw Rady, odpady niebezpieczne muszą być odrębnie traktowane w stosunku do innych odpadów, w zakresie ewidencji, zbiórki i dalszego nimi dysponowania. Na podstawie tych przepisów poszczególne kraje członkowskie wspólnoty wprowadzają wewnętrzne uregulowania prawne dotyczące organizacji i finansowania zbiórki, a także zagospodarowania i unieszkodliwiania olejów przepracowanych, zgodnie z zasadami ekologii.

Obowiązująca w kraju Ustawa o odpadach z dnia 27 kwietnia 2001 roku³²³ definiuje oleje odpadowe, bazując na definicji stosowanej w krajach Unii Europejskiej, w myśl której przez: "oleje odpadowe rozumie się wszystkie oleje smarowe lub przemysłowe, które nie nadają się już do zastosowania, do którego były pierwotnie przeznaczone, a w szczególności zużyte oleje z silników spalinowych i oleje przekładniowe, a także oleje smarowe, oleje do turbin i oleje hydrauliczne".

³²¹ Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 27 września 2001 r. - w sprawie katalogu odpadów Dz. U. 2001, Nr 112, poz.1206.

³²² lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2006:0406:FIN:PL:HTML [dostęp 30-I-2012].

³²³ Dz. U. Nr 62, poz. 628 z późn. zm.

Dla właściwego postępowania z olejami odpadowymi wprowadzono szczegółowe zasady gospodarowania tymi odpadami. Są one następujące³²⁴:

1. oleje odpadowe powinny być w pierwszej kolejności poddawane odzyskowi poprzez regenerację, rozumianą jako każdy proces, w którym oleje bazowe mogą być produkowane przez rafinowanie olejów odpadowych, a w szczególności przez usunięcie zanieczyszczeń, produktów utleniania i dodatków zawartych w tych olejach,
2. jeżeli regeneracja olejów odpadowych jest niemożliwa ze względu na stopień ich zanieczyszczenia, określony w odrębnych przepisach, oleje te powinny być poddane innym procesom odzysku,
3. jeżeli regeneracja olejów odpadowych lub innych procesów odzysku są niemożliwe, dopuszcza się ich unieszkodliwianie,
4. posiadacz odpadów w postaci olejów odpadowych, powstałych w wyniku prowadzonej przez niego działalności gospodarczej, powinien przekazać te odpady podmiotowi gwarantującemu zgodne z prawem ich zagospodarowanie,
5. zakazuje się mieszania olejów odpadowych z innymi odpadami niebezpiecznymi, w tym zawierającymi PCB, w czasie ich zbierania lub magazynowania,
6. zakazuje się zrzutu olejów odpadowych do wód, do gleby lub do ziemi.

Analiza stanu aktualnego oraz ocena funkcjonujących przepisów prawnych wskazuje na poprawne rozwijanie się sektora gospodarki odpadami olejowymi.

4. Działania proekologiczne firm motoryzacyjnych

Wraz z rosnącą liczbą pojazdów na całym świecie, rośnie też zagrożenie dla środowiska naturalnego z tytułu ich eksploatacji. Wiele firm motoryzacyjnych pracuje nad tym, by szkodliwość tę obniżyć, a jednocześnie gwarantować klientom samochody o doskonałych parametrach, bezpieczne i po przystępnej cenie. Ambitnie propagują one postawę „produkujemy samochody i chronimy środowisko”.

4.1 Działania koncernu BMW

³²⁴ Art. 39 Ustawy z dnia 14grudnia 2012r. o odpadach Dz. U. 2013 poz. 21. z późn. zm.

Zrównoważony rozwój stanowi integralny element strategii korporacyjnej firmy BMW Group. Już w 1973 roku, jako pierwsza w branży, firma powołała na stanowisko urzędnika ds. zrównoważonego rozwoju. Od tego czasu koncern nieustannie usprawnia własną koncepcję w tej kwestii. W 2009 roku został on uznany kluczowym celem korporacyjnym całej firmy. Dzisiaj zarząd ds. zrównoważonego rozwoju (ang. Sustainability Board), w którego skład wchodzi wszyscy członkowie zarządu firmy, definiuje strategię wyznaczając wewnętrzne korporacyjne cele, a komitet wykonawczy ds. zrównoważonego rozwoju (ang. Executive Sustainability Committee) czuwa nad ich realizacją w poszczególnych działach. Zarząd BMW Group podjął decyzję o stosowaniu zrównoważonego rozwoju jako jednej z wiodących zasad strategicznych firmy już w roku 2000. W BMW Group zrównoważona przedsiębiorczość jest mocno osadzona w całym łańcuchu wartości: począwszy od rozwoju oszczędnych i alternatywnych koncepcji pojazdów poprzez czyste procesy produkcyjne po ekologiczne metody recyklingu. Celem długoterminowej strategii BMW Group jest znaczne obniżenie poziomu emisji CO₂ w całej flocie produkowanych przez koncern aut. Rezultaty widoczne są już dzisiaj. Od jesieni tego roku, około 40% nowych aut wprowadzonych na europejski rynek przez koncern BMW, będzie emitowało maksymalnie 140 g CO₂ na kilometr. Natomiast w trosce o źródła zasobów naturalnych, w ciągu ostatnich 10 lat, zużycie energii elektrycznej potrzebnej przy produkcji, zostało zredukowane o ponad 26%.

Koncern BMW jest jedynym przedsiębiorstwem przemysłu motoryzacyjnego, który znajduje się na listach indeksu zrównoważonego rozwoju Dow Jones od momentu jego powstania w 1999 r.³²⁵

4.2 Działania koncernu Toyota

Toyota oraz firmy zależne, działają na podstawie Fundamentalnych Zasad podejmują inicjatywy niezbędne by przyczynić się do harmonijnego i zrównoważonego rozwoju społeczeństwa i ziemi. Pozostają w zgodności z przepisami i regulacjami prawa lokalnego, krajowego i międzynarodowego oraz duchem tych praw, i uczciwie oraz zgodnie z etyką prowadzą działalność operacyjną³²⁶. Ekologia i ochrona środowiska od wielu lat wpisana jest w filozofię działań koncernu Toyota na całym świecie. Wyrazem tego było m.in. przyjęcie

³²⁵ Sustainable Value Report 2010 http://www.bmwgroup.com/bmwgroup_prod/d/0_0_www_bmwgroup_com/verantwortung/kennzahlen_und_fakten/sustainable_value_report_2010/einzelne_kapitel/11670_SVR_2010_dt_Online-Version.pdf [dostęp na 30-I-2012].

³²⁶ M. Gollinger-Trajko, E. Skubida *Realizacja celów...*, op.cit., s. 140-141.

w 1992 roku dokumentu, który określa globalną politykę środowiskową koncernu, czyli tzw. „Karty Ziemi Toyoty”, oraz wdrożenie systemu zarządzania środowiskowego według normy ISO 14001. Certyfikat zobowiązuje TMIP do systematycznego ograniczania zanieczyszczeń, pełnego przestrzegania wszelkich norm prawnych i środowiskowych oraz ciągłego doskonalenia swojej aktywności proekologicznej. Priorytetami są: redukcja ilości powstających odpadów, zmniejszenie emisji do powietrza, wody i ziemi oraz ograniczenie zużycia energii i wody³²⁷.

Koncepcja działań w zakresie ochrony środowiska podkreśla dążenie koncernu do rozwoju w harmonii ze środowiskiem we wszystkich aspektach działalności gospodarczej. Dla właściwej realizacji idei zrównoważonego rozwoju konieczne jest dokładanie starań zarówno o rozwój ekonomiczny i społeczny, jak i o ochronę środowiska.

W fabryce Toyoty w Jelczu-Laskowicach większość odpadów aluminiowych jest wykorzystywana powtórnie w procesie odlewania. Pozwala to zmniejszyć liczbę transportów aluminium, zarówno w formie odpadu, jak i surowca. Oprócz tego, nasza fabryka podejmuje również szereg działań, których celem jest ograniczanie ilości wytwarzanych odpadów i również bardziej ekologiczne ich zagospodarowanie. Składowanie odpadów zarówno przemysłowych jak i komunalnych, jest najmniej korzystną dla środowiska formą ich unieszkodliwiania. Dlatego Toyota ogłosiła i wdrożyła program “Zero odpadów na składowiska”, do którego przestrzegania zobowiązane są wszystkie fabryki koncernu na świecie.

Nowoczesna technologia produkcji stosowana w TMIP powoduje, że większość emitorów nie wymaga dodatkowych zabezpieczeń. Jedynie proces obróbki cieplnej w zakładzie odlewni jest wyposażony w urządzenie odpylające tzw. cyklon, którego wydajność gwarantuje bardzo niski poziom zapylenia.

Emisje do powietrza w zakładzie są regulowane pozwoleniem zintegrowanym (IPPC), obejmującym instalacje odlewni oraz pozwoleniem sektorowym, obejmującym instalacje obróbki i montażu silników. Dotrzymanie obowiązujących nas wymagań w zakresie emisji substancji do powietrza jest kontrolowane podczas okresowych pomiarów wykonywanych przez akredytowane laboratoria. Do chwili obecnej nie stwierdzono żadnych przekroczeń limitów³²⁸.

³²⁷ http://www.toyotapl.com/jelcz-laskowice/2008/index.php?id_kat=35

³²⁸ http://www.toyotapl.com/jelcz-laskowice/2008/index.php?id_kat=36

4.3 Napęd hybrydowy jako jedna z alternatywnych metod w motoryzacji

Napęd hybrydowy to najczęściej połączenie silnika spalinowego i elektrycznego. Silniki te mogą pracować na przemian lub naraz, w zależności od potrzeb, np.: w mieście elektryczny, za miastem spalinowy. Silnik elektryczny może być prądnicą i ładować akumulatory lub kondensator w wyniku napędzania silnikiem spalinowym lub w wyniku hamowania silnikiem. W układach takich montowany silnik spalinowy ma moc wystarczającą do jazdy przy optymalnych parametrach pracy przy przewidywanej prędkości podróży. Jest to około ćwierci mocy silników obecnie stosowanych. Całość sterowana jest przez układ elektroniczny zapewniający optymalne wykorzystanie energii³²⁹.

Autobusy w sposób szczególnie niekorzystny oddziałują na środowisko. Są źródłem emisji spalin do atmosfery, a ponadto są źródłem hałasu. Stąd liczne próby opracowania autobusu ekologicznego³³⁰.

Hybrydowy napęd Solarisa Urbino Hybrid, to połączenie technologii tradycyjnego silnika spalinowego Diesla z silnikami elektrycznymi. Korzyści z zastosowania napędu hybrydowego to: zmniejszenie zużycia paliwa od 15 do 30%, a co za tym idzie, redukcja emisji CO₂ - gazu odpowiedzialnego za tzw. efekt cieplarniany, zmniejszenie zawartości szkodliwych cząstek NOx w spalinach o 10-39%, zmniejszenie ilości cząstek stałych w spalinach o 51-97%, mniejszy hałas na zewnątrz i wewnątrz pojazdu, rzadsze wymiany oleju w silniku dieslowskim, który jest mniej intensywnie eksploatowany, dodatkowo - autobus hamuje silnikami elektrycznymi, pracującymi w tym czasie jako generatory prądu, dzięki czemu energia powstająca podczas hamowania jest przechowywana w specjalnych bateriach, a autobus wymaga rzadszej wymiany tarcz i okładzin hamulcowych³³¹.

5. Procesy innowacyjne we współczesnym transporcie

Innowacje są ważnym czynnikiem zwiększania spójności terytorialnej oraz rozwoju przestrzennego Unii Europejskiej i Polski, które należy kształtować za pomocą nowej generacji systemów transportowo-logistycznych, złożonych ze środków energooszczędnych, czystych ekologicznie, sterowanych inteligentnymi instrumentami i procedurami, przyjaznych

³²⁹ G. Jastrzębska, *Odnawialne źródła energii i pojazdy proekologiczne*, wyd. Naukowo Techniczne, Warszawa 2007 s. 190-191; 197-202.

³³⁰ Ibidem, s. 208.

³³¹ http://www.solarisbus.pl/hybrid,29,Solaris_Urbino_18_Hybrid,1,0.html

człowiekowi, bezpiecznych, zwartych przestrzennie i oszczędnych pod względem zajmowanego terenu.

O sukcesach innowacyjnych decyduje powszechne współdziałanie decydentów politycznych, administracji samorządowej, przedsiębiorców, konsumentów i organizacji społecznych. Konieczne jest intensywne kształtowanie proinnowacyjnej mentalności społeczeństwa i świata biznesu poprzez prezentowanie walorów konkretnych, innowacyjnych koncepcji, produktów, prototypów i systemów. Dzięki większym zasobom zaawansowanej wiedzy innowacyjnej, podmioty odpowiedzialne za sektor transportowo-logistyczny mogą skuteczniej sięgać po niekonwencjonalne rozwiązania, a jednocześnie poczuwać się do inicjowania prac służących tworzeniu nowej generacji systemów transportowo-logistycznych.

Ogólnymi symptomami przełomu technologicznego we współczesnym transporcie są następujące zjawiska:

1. Zastępowanie silników spalinowych alternatywnymi technikami napędu (elektrycznym, wodorowym, hybrydowym, na sprężone powietrze);
2. Ewolucja konstrukcji środków transportu według koncepcji pojazdu czystego ekologicznie i przyjaznego człowiekowi;
3. Upowszechnienie nanomateriałów w przemyśle środków transportu i budownictwie infrastrukturalnym, nowoczesny recykling i utylizacja uciążliwych odpadów;
4. Elektronizacja monitorowania i sterowania ruchem oraz kontroli bezpieczeństwa ruchu i przewozów;
5. Przechodzenie od logistyki 3PL do 4PL i 5PL z naciskiem na systemową optymalizację łańcuchów dostaw i minimalizację popytu na transport³³².

W ostatnich latach na świecie powstało wiele innowacji mających uniwersalne zastosowanie we wszystkich rodzajach transportu lub pomyślanych głównie dla gałęzi transportu (najczęściej drogowego). Innowacyjnymi rozwiązaniami znajdującymi powszechne zastosowanie w transporcie są:

³³² Strategia rozwoju transportu do 2020 r. z perspektywą do 2030r. (projekt) <http://www.transport.gov.pl/files/0/1793988/SRTdo2020rziperspektywdo2030rprojekt.pdf> aktualizacja: 30-III-2011 [dostęp 30-I-2012] s. 72-73.

1. Inteligentne narzędzia zarządzania systemami transportowymi (opłaty kongestyjne, kompleksowe zarządzanie systemem autobusowym, automatyczny nadzór nad ruchem drogowym);
2. Rozwiązania neutralizujące transport pod względem emisji tlenków węgla (ciężarówki Euro 5, lekkie aluminiowe pojazdy drogowe itp.);
3. Alternatywne paliwa i źródła energii (np. pojazdy elektryczne);
4. Innowacyjne koncepcje obniżki kosztów transportu (nawigacja satelitarna służąca optymalizacji wykorzystania infrastruktury transportowej, automatyczna lokalizacja niewykorzystanych możliwości pojazdów);
5. Innowacyjne koncepcje logistyki miejskiej (lokalne miejsca wysadzania/odbierania pasażerów, punkty scentralizowanej dystrybucji miejskiej i centra logistyczne, logistyka budowlana, strefy ochrony środowiska);
6. Innowacje podnoszące poziom jakości życia (obszary, w których można przemieszczać się wyłącznie pieszo, dni bez samochodu, super-szybki tranzyt autobusem)³³³.

Perspektywiczny, pozytywny charakter mają następujące kierunki kreowania nowej organizacji i nowych technologii transportu miejskiego w Polsce:

1. radykalne przestawienie ruchu miejskiego na transport zbiorowy przez reorganizację i przebudowę urbanistyczną dzielnic miast,
2. czyste ekologicznie pojazdy miejskie (napęd elektryczny, gazowy, wodorowy, hybrydowy, na sprężone powietrze),
3. systemy automatycznych pojazdów miejskich typu PRT (ang. Personal Rapid Transit), będących specyficznymi zindywidualizowanymi pojazdami poruszającymi się po własnych drogach oddzielonych wielopoziomowo od tradycyjnych ulic,
4. tworzenie stref o niskiej emisji spalin (ang. The Low Emission Zone - LEZ) o zaostrzonym reżimie wjazdu i parkowania pojazdów spalinowych,
5. usługi współużytkowania transportu indywidualnego w miastach,

³³³ Ibidem, s. 72.

6. systemy zamawianych przewozów mikrobusowych i inne³³⁴.

6. Wnioski

Biorąc pod uwagę rolę przemysłu motoryzacyjnego, jakim jest dostarczanie środków transportu i poważny udział tego przemysłu w rozwoju gospodarczymi ekonomicznym produkcji koncerny motoryzacyjne biorą odpowiedzialność za tworzenie pojazdów bezpieczniejszych dla środowiska. Stosowanie nowych technologii, gwarantuje uzyskanie przewagi nad konkurencyjnymi firmami, dając poprawę jakości oferowanego towaru jak i usług, przez ograniczenie negatywnego wpływu na środowisko naturalne. Mimo narastających problemów związanych z rozwojem motoryzacji na świecie można podjąć skuteczne działania w celu ich zminimalizowania.

Istotą zrównoważonego rozwoju pozostaje zaspokojenie podstawowych potrzeb wszystkich ludzi w zakresie transportu, motoryzacji, przemieszczanie i udogodnienia z tym spowodowane zarówno zagrażają cywilizacji, ale nowe metody, technologie, działania proekologiczne firm, instytucji wpływają na poprawę tego stanu. Dbłość o ochronę i zachowanie zdrowia a także integralności systemów ekologicznych Ziemi, bez ryzyka, że potrzeby przyszłych pokoleń nie będą mogły być zaspokojone a granice wytrzymałości Ziemi zostaną przekroczone łączenie systemów, patentowanie nowych technologii, alternatywne źródła zasilania wpływają na ograniczenie negatywnych skutków użytkowania pojazdów, nie zwalczają, ale dają możliwości zapobiegania.

Rozwiązania prawne, społeczne i ekonomiczne, a przede wszystkim gospodarcze niewątpliwie mają za zadanie stworzenie „lepszego, czystsze środowiska” w którym to przyjdzie żyć również kolejnym pokoleniom ludzi, dlatego ich stosowanie jest tak istotne. W kompleksowym podejściu do zrównoważonego rozwoju należy uwzględnić różnorodne wpływy i oddziaływania: polityki gospodarczej (oddziaływań rynku na wzrost i zapotrzebowanie na pojazdy), reguł gry w ramach których funkcjonuje gospodarka (regulacje prawne do których dostosowują się liczne państwa na podstawie przepisów m.in. UE w zakresie ograniczenia emisji spalin), kultury organizacji, wyznawanych wartości, stosunków społecznych, stosowanych technik i technologii (nowe alternatywne metody w motoryzacji), ryzyka przedsięwzięć (każde przedsięwzięcie niesie za sobą ryzyko, ale jeżeli

³³⁴ Ibidem, s. 74-76.

ma na celu ograniczenie zjawisk niekorzystnych i zmniejszenie zagrożeń dla środowiska (warto jest podjąć), oddziaływań środowiskowych, sposobów zarządzania (skuteczne sposoby zintegrowanego zarządzania, certyfikaty ISO). Dopiero synergia prezentowanych procesów, wspierana postępującą nauką i techniką pobudza zarówno wzrost gospodarczy, jak i zrównoważony rozwój.

Szczególną uwagę trzeba poświęcać nowym alternatywnym rozwiązaniom, wspierać działania koncernów motoryzacyjnych zarówno liderów jak i doskonalić kolejne nowe firmy dążące do celów zrównoważonego rozwoju.

System prawa, dyrektyw unijnych, polityk ekologicznych, programów ochrony środowiska i ujednolicenie prawa, a także nowe prawne rozwiązania w zakresie ochrony środowiska oraz popierające zrównoważony rozwój należy wcielać w życie.

Wszystkie wskazane powyżej działania, a także w dużej mierze edukacja, świadomość ekologiczna w zakresie zrównoważonego rozwoju mogą skutecznie wpłynąć na polepszenie jakości środowiska i życia człowieka, a także wskazać drogę do możliwych nowych możliwości osiągnięcia tego celu.

Wykaz tabel:

Tabela 1 Dopuszczalne wartości emisji spalin w poszczególnych normach EURO dla pojazdów z silnikiem benzynowym

Tabela 2 Dopuszczalne wartości emisji spalin w poszczególnych normach EURO dla pojazdów z silnikiem wysokoprężnym

Bibliografia:

Akty normatywne:

1. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. Dz. U. 1997 nr 78 poz. 483 z późn. zm.
2. Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001r. prawo ochrony środowiska t.j. Dz. U. 2013 r. poz. 1232 z późn. zm.
3. Ustawy z dnia 14grudnia 2012r. o odpadach Dz. U. 2013 poz. 21. z późn. zm.
4. Ustawa z dnia 19 grudnia 2002 r. - o zmianie ustawy o odpadach oraz niektórych innych ustaw Dz. U. 2003 r., Nr ,7 poz.. 78.

5. Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 27 września 2001 r. - w sprawie katalogu odpadów Dz. U. 2001, Nr 112, poz.1206.
6. Dyrektywa Rady Nr 75/439/EWG z dnia 16 czerwca 1975 r.
7. Dyrektywa Rady Nr 87/101/EWG z dnia 22 grudnia 1986 r.
8. Dyrektywa Rady Nr 94/31/EC z dnia 27 czerwca 1994 r.
9. Polityka ekologiczna państwa 2009-2012 z perspektywą do 2116 r.
10. Strategia rozwoju transportu do 2020 r. z perspektywą do 2030r. (projekt)

Opracowania:

1. Gollinger-Trajko M., Skubida E., *Realizacja celów rozwoju zrównoważonego w branży motoryzacyjnej na przykładzie wybranej firmy*, [w:] J. Żuchowski red. *Filozofia TQM w zrównoważonym rozwoju*, wyd. Politechnika Radomska, Radom 2008.
2. Jastrzębska G., *Odnawialne źródła energii i pojazdy proekologiczne*, wyd. Naukowo Techniczne, Warszawa 2007.
3. Sebaldt M. w: Von den Zinsen, laben nicht vor den Substanz: *Problemhintergrund Und Entwicklung der Idee der Nachhaltigkeit*, w: Sebaldt M., *Sustaintable Development- Utopie oder realistische Vision?*, Verlag Kovac, Hamburg 2002.
4. Sitek K., *Analiza spalin silników ZI pomiar zadymienia spalin silników ZS. Poradnik Serwisowy*, wyd. Instalator Polski, Warszawa 2010.
5. Our Common Future, Oxford University Press, The World Commission on Environmental and Development, Oxford 1987, polski przekład: *Nasza wspólna przyszłość*, PWE, Warszawa 1991.
6. Poskrobko B., *Teoretyczne aspekty ekorozwoju*, „Ekonomia i środowisko” 1997, nr 1(10).

Strony internetowe:

1. Sustainable Value Report 2010 http://www.bmwgroup.com/bmwgroup_prod/d/0_0_www_bmwgroup_com/verantwortung/kennzahlen_und_fakten/sustainable_value_report_2010/einzelne_kapitel/11670_SVR_2010_dt_Online-Version.pdf
2. http://www.toyotapl.com/jelcz-laskowice/2008/index.php?id_kat=36
3. http://www.solarisbus.pl/hybrid,29,Solaris_Urbino_18_Hybrid,1,0.html
4. lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2006:0406:FIN:PL:HTML
5. <http://www.ngk.de/pl/technika-w-szczegolach/sondy-lambda/> podstawowa-wiedza-o-spalinach/normy-euro/

Studenckie Koło Naukowe Administratywistów „SKAUTH”, jest organizacją studencką działającą przy Katedrze Prawa Wydziału Ekonomicznego Uniwersytetu Technologiczno – Humanistycznego im. Kazimierza Pułaskiego w Radomiu. Koło powstało 28 stycznia 2010r. od początku swojej działalności czynnie włączyło się w działalność naukową uczelni. Koło organizuje konferencje naukowe (31 konferencji o zasięgu ogólnopolskim i regionalnym); sympozja naukowe, spotkania o charakterze naukowym. Członkowie koła realizują liczne projekty badawcze w obszarze nauk społecznych w szczególności prawa i nauki o administracji. Umiejętności teoretyczne poszerzane są poprzez liczne wyjścia edukacyjne. Co roku koło organizuje konkurs Wiedzy o Prawie dla młodzieży szkół ponad gimnazjalnych subregionu radomskiego. Organizacja organizuje również „Dni Prawa i Przedsiębiorczości” - inicjatywa ma na celu pomoc studentom regionu radomskiego, a także osobą poszukującym pracy znaleźć oferty pracy, szkoleń, staży. W ramach współpracy z praktykami koło organizuje spotkania, debaty z praktykami życia gospodarczego. Członkowie koła są grupą ludzi otwartych na współpracę posiadających pasję i chęć działania, co bez wątpienia przekłada się na sukcesy naukowe członków: stypendia naukowe Rektora UTH za średnią ocen i osiągnięcia naukowe, stypendia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego, wyróżnienia w konkursach Studencki Nobel, Primus Inter Pares, wyróżnienia Dziekana Wydziału, jak i Rektora Uczelni, a także regionalnych Stowarzyszeń i Fundacji. Koło współpracuje z kołami naukowymi takich uczelni jak: Uniwersytet Warmińsko – Mazurski, Uniwersytet Jagielloński, Uniwersytet Warszawski, Uniwersytet Marii Curie – Skłodowskiej w Lublinie, Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego, Uniwersytetu Przyrodniczo – Humanistycznego w Siedlcach, Wyższej Szkoły Handlowej w Radomiu, a także Stowarzyszeniem Studentów „Bez Granic”.

Koło otwarte jest na współpracę z organizacjami studenckimi, kołami naukowymi, stowarzyszeniami, fundacjami, praktykami życia gospodarczego.

**Studenckie Koło Naukowe Administratywistów „SKAUTH”,
Wydział Ekonomiczny, Uniwersytet Technologiczno – Humanistyczny
im. Kazimierza Pułaskiego w Radomiu
tel. (48) 361 74 33 email: skauth@wp.pl
www.uniwersytetradom.pl**

ISBN 978-83-937938-6-0